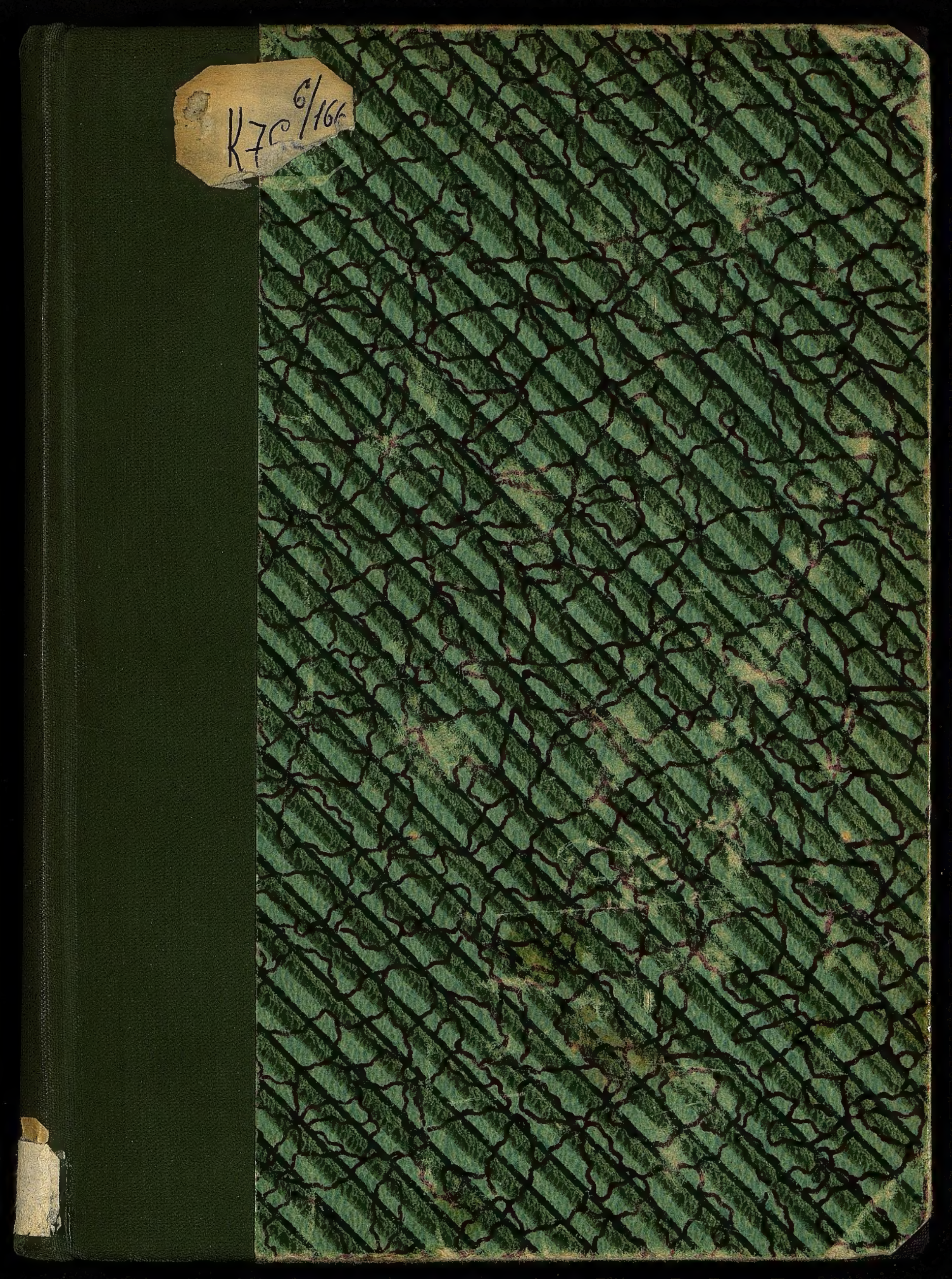

K7c 6/166

К 76-6
166

Многоуважаемому Николаю Николаевичу [illegible] от автора.

Библіотека „Общественной Пользы“.

В. Ю. Скалонъ.

ПО ЗЕМСКИМЪ ВОПРОСАМЪ.

I.

Въ переходное время

1880—1882.

163

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1905.

Книгоиздательство и книжный магазинъ
т-ва „ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОЛЬЗА".
(СПБ., Б. Подъяческая ул., 39, соб. домъ).

Библіотека „Общественной Пользы":

Іоллосъ Г. Письма изъ Берлина. Ц. 1 руб.
Кузьминъ-Караваевъ В. Земство и деревня. Ц. 2 руб.
Страховскій Ив. Крестьянскія права и учрежденія. Ц. 1 р. 50 к.
Арсеньевъ К. Свобода совѣсти и вѣротерпимость. Ц. 1 р. 50 к.
Каутскій К. Изъ исторіи общественныхъ теченій. Ц. 2 руб.
Корниловъ А. Очерки по ист. общ. движенія. Ц. 2 р.
Кауфманъ А. «Переселеніе и колонизація». Ц. 2 руб.
Энгельсъ Ф. Положеніе рабочаго класса въ Англіи. Ц. 1 руб.

ПЕЧАТАЮТСЯ:

Бургенъ М. Соціальныя доктрины и экономич. эволюція.
Рейснеръ М. Сборникъ статей.
Поль Луи. Государство и рабочій.

Ахшарумовъ Д. Изъ моихъ воспоминаній (1849—51 г.г.). — Ц. 1 р. 50 к.
Булгаковъ. Отъ марксизма къ идеализму. (Сборникъ статей 1896—1903 г.г.) Ц. 1 руб. 50 коп.
Богдановъ. Познаніе съ исторической точки зрѣнія. Ц. 1 руб.
Веббъ С. и Коксъ Х. 8-часовой рабочій день. Изд. 2-е. Ц. 1 руб. 25 коп.
Герценштейнъ.—Національзація земли. Ц. 50 к.
Геффдингъ. Философія религіи. Пер. В. Базарова и И. Степанова. Ц. 1 руб. 50 коп.
Еллинекъ Г. Право современнаго государства. Пер. подъ ред. В. Гессена и Л. Шалланда. Ц. 3 руб.
Евреиновъ Г. Крестьянскій вопросъ въ его современной постановкѣ. Изд. 2-е, 1904 г. Ц. 1 руб.
Его же. Реформа высшихъ госуд. учрежденій и народное представительство. Изд. II. Ц. 60 к.
Иванюковъ И. Паденіе крѣпостного права въ Россіи. Изд. 2-е. Ц. 2 руб. 50 коп.
Кауфманъ А. По новымъ мѣстамъ. Ц. 1 руб.
Клочковъ М. Земскіе соборы. Ц. 15 коп.
Пругавинъ А. Законы и справочныя свѣдѣнія по нач. нар. образованію. Изд. 2-е. 1903 г. Ц. 3 руб. 50 коп.
Его же. Религіозные отщепенцы. Вып. I и II по 1 руб.
Риль А. Введеніе въ современную философію. Ц. 80 коп.
Соловьевъ Вл. С. Сочиненія въ 8 т. Ц. 12 руб.
Соловьевъ С. М. Исторія Россіи. Изд. 2-е. Ц. 15 руб.
Его же. Дополнит. томъ къ «Исторіи Россіи». Ц. 4 руб.

К76 6/166

Библіотека „Общественной Пользы“.

В. Ю. Скалонъ.

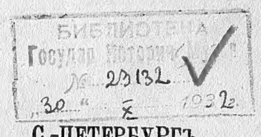
ПО ЗЕМСКИМЪ ВОПРОСАМЪ.

ОЧЕРКИ,
ОБОЗРѢНІЯ, ЗАМѢТКИ.

I.

Въ переходное время

1880—1882.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Товарищества «Общественная Польза», Б. Подъяческая, 39.
1905.

Памяти

Александра Ивановича

Кошелева.

Послѣ 15-тилѣтняго опыта, убѣдительно доказавшаго полную неудовлетворительность произведенной въ 1890 г. реформы земскихъ учрежденій и ошибочность положенныхъ въ ея основаніе началъ,—коренное преобразованіе нашего мѣстнаго самоуправленія вновь ставится на очередь. Высочайшимъ указомъ 12 декабря 1904 г. признано неотложнымъ „предоставить земскимъ и городскимъ учрежденіямъ широкое участіе въ завѣдываніи различными сторонами мѣстнаго благоустройства, даровавъ имъ для сего необходимую, въ законныхъ предѣлахъ, самостоятельность, и призвать къ дѣятельности въ этихъ учрежденіяхъ, на однородныхъ основаніяхъ, представителей всѣхъ частей заинтересованнаго въ мѣстныхъ дѣлахъ населенія; съ цѣлью успѣшнѣйшаго же удовлетворенія потребностей онаго образовать сверхъ нынѣ существующихъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій, въ тѣснѣйшей съ ними связи, общественныя установленія по завѣдыванію дѣлами благоустройства на мѣстахъ въ небольшихъ по пространству участкахъ“. Въ то же время, еще прежде приступа къ осуществленію обѣщанной реформы, въ силу естественнаго хода вещей, въ положеніи земскихъ учрежденій произошло глубокое измѣненіе: они получили, сперва по собственному почину, а затѣмъ по призыву Верховной власти (указъ 18 февраля 1905 г.) возможность выступить на до сихъ поръ быв-

шее безусловно для нихъ запретнымъ поприще политической дѣятельности и взяться за обсужденіе вопросовъ, касающихся „усовершенствованія государственнаго благоустройства и улучшенія народнаго благосостоянія“. Такимъ образомъ для земства начинается новая эра: оно вступаетъ въ новую жизнь, получаетъ новое государственное значеніе; ожидаемое учрежденіе народнаго представительства дастъ ему прочную основу, обезпечитъ его существованіе и устранитъ многія препятствія, которыя такъ долго мѣшали правильному развитію земской дѣятельности.

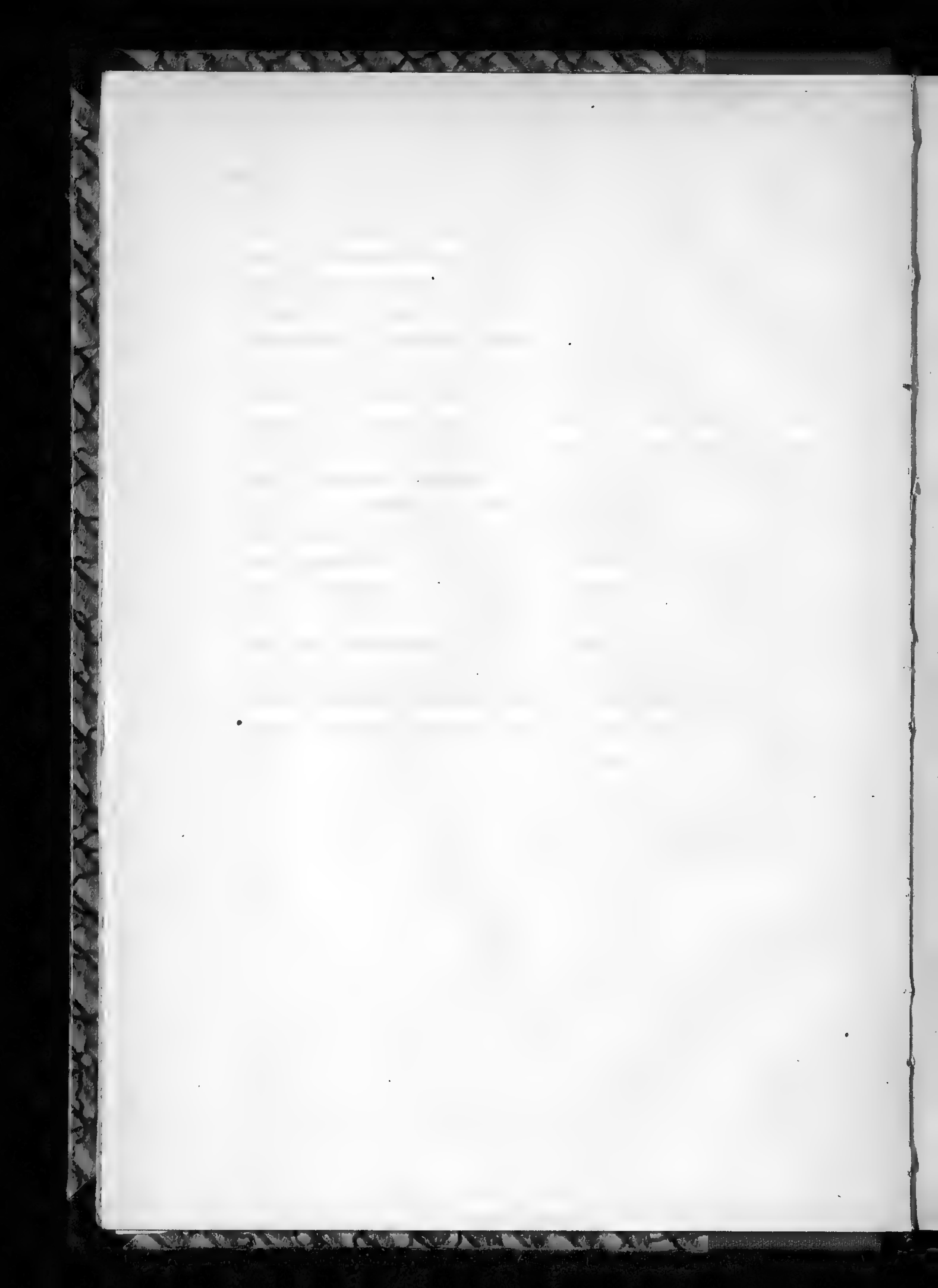
Въ виду предстоящаго обновленія нашего мѣстнаго самоуправленія большой интересъ получаетъ изученіе 40-лѣтней жизни земскихъ учрежденій, тѣхъ условій, среди которыхъ она протекала и которыя содѣйствовали или препятствовали ея развитію,—той борьбы, которую приходилось выдерживать земству. Это изученіе дастъ много полезныхъ указаній и предостереженій для будущаго, много данныхъ для разрѣшенія насущныхъ вопросовъ. Это соображеніе побудило меня приступить къ изданію сборника статей по вопросамъ земскаго управленія и хозяйства, написанныхъ мною въ послѣднія 25 лѣтъ и разсѣянныхъ въ различныхъ журналахъ и газетахъ. Позволяю себѣ надѣяться, что воспроизведеніе этихъ статей не будетъ безполезнымъ, хотя бы въ качествѣ справочнаго матеріала, тѣмъ болѣе, что многіе изъ разсмотрѣнныхъ въ нихъ вопросовъ и теперь ждутъ разрѣшенія.

Первое мѣсто я отвожу статьямъ, напечатаннымъ въ газетѣ „Земство“ (которую я издавалъ съ декабря 1880 г. по іюль 1882 г.) въ то переходное время, когда подъ вліяніемъ проявленнаго правительствомъ довѣрія общество ожило, исполнилось надеждъ и горячо взялось за разработку тѣхъ самыхъ вопросовъ, которые занимаютъ его и въ наши дни. Этотъ моментъ во многомъ сходенъ съ переживаемымъ теперь. Между поли-

тическими движеніями времен „новыхъ вѣяній“ гр. Лорисъ-Меликова и „вѣяній весны“ кн. Святополкъ-Мирскаго очень много общаго; разница только во взаимоотношеніи силъ, пришедшихъ въ соприкосновеніе, тогда и теперь. Въ началѣ 80-хъ годовъ противъ всесильной бюрократіи выступили слабыя, едва начавшія сознавать себя общественныя силы; теперь, наоборотъ, одряхлѣвшей бюрократіи приходится выдерживать могучій натискъ выросшаго, окрѣпшаго и увѣреннаго въ своихъ силахъ общества. Отсюда немалая разница въ формахъ выраженія общественныхъ стремленій тогда и теперь: въ основаніяхъ эти стремленія тождественны, но въ началѣ 80-хъ годовъ они облекались въ болѣе скромную, болѣе мягкую, болѣе осторожную форму, да и по существу отличались большею умѣренностью. Отраженіе тогдашнихъ стремленій и взглядовъ читатель найдетъ въ печатаемыхъ ниже статьяхъ.

Кромѣ статей изъ „Земства“ я включилъ въ настоящій сборникъ нѣсколько статей, напечатанныхъ въ другихъ изданіяхъ, но написанныхъ въ тѣ же годы или относящихся къ событіямъ и вопросамъ того времени.

Ус. Михайловское.
30 мая 1905 г.



Отъ гр. Лорисъ-Меликова до гр. Толстого.

1880 годъ *).

1880 годъ останется на долго памятнымъ; это былъ годъ, принесшій русскому народу и много горя и много радости. Онъ начался при зловѣщихъ предзнаменованіяхъ: многія губерніи, вслѣдствіе неурожая и истребленія посѣвовъ жукомъ, испытывали недостатокъ въ продовольственныхъ средствахъ, обширныя территоріи были поражены смертоносной болѣзнью, дифтеритомъ, безвременно уносившей тысячи жизней. Политическій горизонтъ былъ не менѣе мраченъ: извѣстными событіями, совершившимися въ предыдущіе годы, правильный ходъ государственной жизни былъ прерванъ, мирное развитіе страны было пріостановлено; велась ожесточенная борьба съ „крамолой", борьба, тяжело отзывавшаяся на всемъ обществѣ. Указъ 5 апрѣля 1879 г., облекшій чрезвычайными полномочіями временныхъ генералъ-губернаторовъ, сохранялъ полную силу; печатное слово было стѣснено; общественныя учрежденія находились подъ полной властью администраціи; личная безопасность была упразднена, административныя ссылки и высылки были обычнымъ явленіемъ. Трудное, тяжелое это было время. Русское общество было подавлено тѣмъ недовѣріемъ, съ которымъ относилась къ нему государственная власть; оно съ ужасомъ взирало на совершавшіяся событія и въ глубокомъ безмолвіи ожидало лучшаго будущаго. И это лучшее наступило. Въ началѣ февраля, по учрежденіи Верховной распорядительной коммисіи, общество услыхало слово довѣрія, услыхало призывъ, къ нему обращенный: графъ М. Т. Лорисъ-Меликовъ, въ воззваніи къ жителямъ Петербурга, заявилъ, что „на поддержку общества" онъ смотритъ, „какъ на главную силу, могущую содѣйствовать власти въ возобновленіи правиль-

*) Земство 1881, № 6.

наго теченія государственной жизни, отъ перерыва котораго наиболѣе страдаютъ интересы самаго общества". Такое заявленіе лица, призваннаго для умиротворенія страны и возстановленія нарушеннаго порядка, указывало на рѣзкій поворотъ въ направленіи нашей внутренней политики. Правительство, очевидно, пришло къ убѣжденію, что желаніе Государя „видѣть Россію счастливою и развивающейся мирно" можетъ быть осуществлено не тѣми мѣрами, которыя до тѣхъ поръ практиковались, что не репрессіями можетъ быть достигнуто умиротвореніе, что въ обществѣ государство должно видѣть не врага, а союзника. Общество вздохнуло свободнѣе, въ немъ воскресли надежды на коренное улучшеніе нашей внутренней жизни. Надежды эти получили подтвержденіе. 20 апрѣля, въ самый день Пасхи, разнеслась вѣсть объ исполненіи одного изъ горячихъ желаній общества—объ увольненіи министра народнаго просвѣщенія гр. Толстаго. Это извѣстіе, вскорѣ подтвердившееся, вызвало всеобщую радость: никто изъ лицъ, стоявшихъ во главѣ управленія, не становился въ такія рѣзковраждебныя отношенія къ обществу, какъ именно гр. Толстой; никто такъ явно, какъ онъ, не попиралъ права общества, никто въ такой оскорбительной формѣ не заявлялъ ему своего недовѣрія и презрѣнія. При новомъ направленіи политики такое лицо не могло долѣе оставаться во главѣ той отрасли управленія, въ которой взаимное довѣріе правительства и общества особенно необходимо. Отъ преемника гр. Толстаго естественно было ожидать иного отношенія къ дѣлу, и дѣйствительно, А. А. Сабуровъ, немедленно по вступленіи на должность, поспѣшилъ заявить общественнымъ представителямъ, что враждебнымъ отношеніямъ учебнаго вѣдомства къ обществу насталъ конецъ, что отнынѣ между ними должно установиться взаимное довѣріе, взаимное содѣйствіе.

За перемѣной министра народнаго просвѣщенія послѣдовали и другія измѣненія въ личномъ составѣ высшей администраціи: лица, наименѣе пользовавшіяся общественными симпатіями, уступили свои мѣста другимъ, вступленіе которыхъ встрѣчалось съ полнымъ сочувствіемъ; важный постъ министра внутреннихъ дѣлъ, по упраздненіи Верховной коммиссіи, занялъ гр. М. Т. Лорисъ-Меликовъ, снискавшій уваженіе и довѣріе общества въ бытность свою и Харьковскимъ генералъ-губернаторомъ и начальникомъ Верховной распорядительной коммисіи. Его вступленіе въ должность сопровождалось упраздненіемъ учрежденія ненавистнаго, стоявшаго внѣ закона и общаго порядка управленія—III Отдѣленія Канцеляріи Его Величества.

Новое направленіе политики отразилось на всемъ ходѣ нашей

жизни: печать получила облегченія, административныя кары, безпрестанно на нее сыпавшіяся при прежнемъ управленіи, стали рѣдкостью, сдѣлалось возможнымъ печатное обсужденіе такихъ вопросовъ, касаться которыхъ въ прежнее время было немыслимо; появились новыя періодическія изданія, во всеуслышаніе стала высказываться мысль о необходимости крупныхъ реформъ, о предоставленіи обществу болѣе широкаго участія въ государственномъ управленіи, о своевременности „вѣнчанія зданія". Хотя, по заявленію новаго министра внутреннихъ дѣлъ, осуществленіе „мечтательныхъ иллюзій" печати о „привлеченіи общества къ участію въ законодательствѣ и управленіи, въ видѣ ли представительныхъ собраній европейскихъ, въ видѣ ли бывшихъ нашихъ древнихъ земскихъ сборовъ" не входитъ въ ближайшую правительственную программу, тѣмъ не менѣе, идеи эти все болѣе распространяются въ обществѣ, все болѣе крѣпнетъ надежда, что за предоставленіемъ „должной силы новымъ учрежденіямъ, уже существующимъ", за приведеніемъ „въ сообразность и гармонію съ послѣдними учрежденій стараго порядка", словомъ, за упорядоченіемъ управленія мѣстнаго и весь государственный строй подвергнется преобразованію.

Излишне перечислять здѣсь всѣ мѣры, принятыя въ минувшемъ году правительствомъ и засвидѣтельствовавшія новое направленіе его политики; эти мѣры слишкомъ извѣстны, слишкомъ свѣжи въ памяти каждаго. Ихъ было вполнѣ достаточно для того, чтобы убѣдить наше общество, что продолжительная эпоха реакціи, подрывавшая основы великихъ реформъ нынѣшняго царствованія, окончилась, что правительство вновь вступило на путь реформъ, что Россію ожидаетъ лучшее будущее.

Перемѣна правительственной политики не могла не отразиться и на дѣятельности земскихъ собраній. Въ ихъ послѣдней сессіи вновь выступила на сцену та фракція, которая въ послѣднее время должна была хранить молчаніе; она поспѣшила возбудить вопросы, которые прежде не могли встрѣтить открытаго сочувствія со стороны большинства, не могли расчитывать на успѣшное разрѣшеніе. Множество ходатайствъ, представляемыхъ правительству, множество заявленій о необходимости разнообразныхъ перемѣнъ составляютъ отличительную черту послѣднихъ земскихъ собраній. Большая часть ихъ остановилась на отношеніяхъ земства къ народному образованію и указала тѣ мѣры, которыя необходимы для правильной и раціональной постановки этого важнаго дѣла. Все, что наболѣло въ теченіе долголѣтняго управленія гр. Толстаго, было высказано, порою, можетъ

быть, съ излишней страстностью; всѣ стѣсненія, которымъ подвергалась земская дѣятельность по отношенію къ народной школѣ были подробно выяснены. Расширеніе правъ земства по завѣдыванію народной школою, не только въ хозяйственномъ, но и въ учебномъ отношеніи,—вотъ желанія, заявленныя большинствомъ земскихъ собраній. Организація какъ самихъ земскихъ учрежденій, такъ и вообще мѣстнаго управленія также подверглась критикѣ земскихъ собраній: возбуждались ходатайства объ ограниченіи правъ предсѣдателя собранія (Тверское губ.), объ установленіи прочнаго порядка земскихъ выборовъ (Московское губ,), объ уменьшеніи числа полицейскихъ урядниковъ (Петербургское у.), наконецъ о совершенномъ упраздненіи этого безполезнаго и даже вреднаго института (Тверское губ.); объ упраздненіи присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и о передачѣ этой отрасли управленія въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій (Кролевецкое у.), объ отмѣнѣ судебныхъ пошлинъ въ мировыхъ судебныхъ учрежденіяхъ (Зарайское у.), о разрѣшеніи съѣздовъ представителей земствъ сосѣднихъ губерній (Тверское губ.) и т. д. Возбуждены были и вопросы о подъемѣ народнаго благосостоянія. Повторяющіеся неурожаи и голодовки не могли не убѣдить земскихъ дѣятелей, что одною раздачею продовольственныхъ ссудъ нельзя помочь населенію, что ссуды эти, оказывая лишь временную помощь, только запутываютъ и безъ того безотрадное положеніе крестьянина, что для подъема благосостоянія нужны мѣры болѣе рѣшительныя. Одною изъ такихъ мѣръ, самою существенною, является расширеніе крестьянскаго землевладѣнія, и ея обсужденіемъ въ своей послѣдней сессіи занимались многія земскія собранія. Сознаніе необходимости и важности этой мѣры, несмотря на всѣ нападки на „модную теорію недостаточности крестьянскихъ надѣловъ“, распространяется въ земской средѣ настолько, что даже Московское губернское собраніе, годъ тому назадъ рѣшительно отвергнувшее мысль о ссудахъ крестьянамъ на покупку земли, въ декабрѣ 1880 года разрѣшило ссуду одному сельскому обществу и въ предстоящей чрезвычайной сессіи имѣетъ въ виду обсуждать цѣлый докладъ коммисіи по этому предмету. Мысль, встрѣченная сперва враждебно, теперь близится къ осуществленію, хотя и въ настоящее время противъ нея выступаютъ страстные борцы изъ рядовъ той партіи, которая дорожитъ интересами однихъ крупныхъ владѣльцевъ, которая въ обнищаніи народа видитъ вѣрный путь къ своему обогащенію. Одоевское уѣздное собраніе, напримѣръ, усматриваетъ въ расширеніи крестьянскаго землевладѣнія посягательство на интересы крупныхъ собственниковъ,

мѣру, направленную къ уменьшенію числа рабочихъ; гласный Ярославскаго губернскаго собранія г. Чистяковъ, утверждая, что „крестьяне, какъ не разъ слыхалъ онъ, имѣютъ слишкомъ достаточно земли и если не обработываютъ небольшіе надѣлы, тѣмъ менѣе будутъ заниматься большими“, находилъ, что выдача ссудъ крестьянамъ послужитъ лишь для того, „чтобы они отбирали земли у помѣщиковъ, на томъ, якобы, основаніи, что тѣ плохо хозяйничаютъ“. Г. Чистяковъ просилъ собраніе „оставить въ покоѣ вопросъ о банкѣ, какъ не касающійся земства, и заниматься своими дѣлами“. Другой врагъ расширенія крестьянскаго землевладѣнія, харьковскій губернскій предводитель дворянства г. Шидловскій, чтобы вѣрнѣе нанести ударъ этому дѣлу, переноситъ его на *политическую* почву: по его мнѣнію, земство, устраивая проектированный управою поземельный банкъ, „имѣетъ, должно быть, въ виду какое-то учрежденіе политическаго свойства“; составители проекта, исходя изъ факта крестьянскаго малоземелья, хотятъ упразднить крупную собственность и раздробить ее на мелкіе участки. „Какъ вамъ угодно—восклицаетъ этотъ представитель крупной собственности—это уже цѣль политическая“, стремясь къ которой, „земство выходитъ изъ своей роли“... Возставая противъ радикальныхъ мѣръ къ подъему крестьянскаго благосостоянія, радѣтели интересовъ крупной собственности возстаютъ даже и противъ временной помощи нуждающемуся крестьянству. „Мужикъ свое возьметъ, восклицалъ, по словамъ *Русскаго Курьера*, гл. Игнатьевъ въ земскомъ собраніи почти голодающаго Дорогобужскаго уѣзда; дорогъ хлѣбъ, такъ онъ въ три дорога беретъ за свой трудъ. Жутко не мужику, а землевладѣльцу, о которомъ, однако, никто не думаетъ“.—„Насъ спрашиваютъ не о помѣщикѣ, не о священникѣ, а о *господинѣ* крестьянинѣ, такъ пусть же этотъ господинъ крестьянинъ и скажетъ намъ, что ему нужно“, зло язвитъ гласный того-же собранія г. Кусаковъ. „Зло извѣстно—продолжаетъ г. Игнатьевъ,—устранить его не въ нашей власти, слѣдовательно, нечего и хлопотать... Пока будетъ существовать община, будетъ и бѣдствіе“...

Не нуждаются, кажется, въ коментаріяхъ всѣ приведенныя заявленія. Что такія мнѣнія существуютъ, что въ земскихъ собраніяхъ есть люди, которымъ близки лишь личные или сословные интересы, въ этомъ нѣтъ ничего удивительнаго, но прискорбно то, что за этими людьми идетъ большинство, или сочувствуя имъ, или не смѣя имъ противорѣчить въ силу ихъ общественнаго положенія, что эти люди являются представителями привилегированнаго сословія и

какъ таковые, въ рукахъ своихъ держатъ власть во всесословномъ земствѣ.

Но на ряду съ такими грубыми проявленіями сословныхъ инстинктовъ, въ средѣ самихъ сословныхъ собраній начинаетъ проявляться духъ земскій. Мы говоримъ о двухъ заявленіяхъ, сдѣланныхъ въ послѣдней сессіи дворянскихъ собраній Новгородскаго и Тверскаго. Въ первомъ г. Рагозинъ обратилъ вниманіе на необходимость полной солидарности дворянства съ земствомъ, что доказывается общностью ихъ интересовъ и цѣлей. Затѣмъ онъ полагалъ необходимымъ старательно выработать и твердо установить общіе принципы для дѣятельности представителей дворянства, засѣдающихъ, въ качествѣ предсѣдателей, во всѣхъ общественныхъ учрежденіяхъ. Онъ полагалъ, во-первыхъ, постановить, что дворянство не только не признаетъ полезнымъ для земской дѣятельности, но считаетъ даже вреднымъ во многихъ отношеніяхъ совмѣщеніе въ одномъ лицѣ должностей предсѣдателя земскаго собранія и предсѣдателя земской управы, и, во-вторыхъ, выразить неодобреніе тѣмъ представителямъ дворянства, которые содѣйствуютъ административной высылкѣ лицъ, агитирующихъ на избирательныхъ собраніяхъ противъ избранія дворянъ въ земскіе гласные.

Въ Тверскомъ дворянскомъ собраніи г. де-Роберти предложилъ: 1) заявить о неотложной необходимости предоставленія земскимъ собраніямъ права избирать предсѣдателей изъ своей среды и 2) сдѣлать правительству „представленіе о пользѣ, которая могла бы произойти для дворянства, ни въ чемъ не отдѣляющаго себя отъ земства, отъ такого расширенія права губернскихъ земскихъ собраній обращаться съ ходатайствами къ власти, которое позволило бы этимъ высшимъ представительнымъ учрежденіямъ явиться нынѣ же, до необходимаго совершенія болѣе глубокихъ преобразованій, вѣрными истолкователями передъ правительствомъ истинныхъ взглядовъ, желаній и нуждъ страны или большинства населенія“.

Мы отмѣчаемъ эти два заявленія, придавая имъ большое значеніе: разъ мысли, подобныя высказаннымъ, начинаютъ заявляться въ дворянскихъ собраніяхъ, разъ онѣ встрѣчаютъ въ нихъ поддержку и сочувствіе со стороны хотя и не большинства, это значитъ, что дворянство проникается *земскимъ* духомъ, что оно начинаетъ сознавать свою солидарность съ земствомъ, всю ненадобность своей отдѣльной, сословной жизни, что въ земствѣ оно начинаетъ видѣть истинное поприще для своей дѣятельности на пользу общую. Ставъ на эту почву, дворянскія собранія, облеченныя правомъ непосред-

ственнаго сношенія съ Верховной властью, могли бы оказать великую услугу странѣ. Полное, искреннее сліяніе дворянства съ остальными сословіями необходимо для правильнаго хода земскаго дѣла, для упроченія нашего мѣстнаго самоуправленія. Этому послѣднему со стороны власти обѣщано обезпеченіе возможности вполнѣ пользоваться дарованными ему правами,—пусть же и общество, оставивъ сословную рознь, дружно возьмется за его развитіе, пусть дорожитъ оно имъ, какъ первой ступенью къ политической свободѣ, къ болѣе широкому участію въ жизни государственной.

1881 годъ *).

Немногіе годы начинались при такихъ благопріятныхъ для нашего отечества условіяхъ, какъ только что отошедшій въ вѣчность 1881 годъ. Встрѣчая его, русское общество было одушевлено свѣтлыми надеждами, осуществленіе которыхъ казалось возможнымъ и близкимъ. Смута, такъ долго терзавшая Россію, нарушавшая правильный ходъ ея государственной жизни, казалось, улеглась; политика борьбы, ставившая, въ послѣднее время, такъ много препятствій мирному общественному развитію, уступила мѣсто другой—политикѣ умиротворенія, стремившейся къ возстановленію законности, сулившей устраненіе тягостнаго недовѣрія власти къ народу. Подъ вліяніемъ „новыхъ вѣяній" оживилась общественная дѣятельность: земскія собранія сбросили прежнюю апатію и занялись обсужденіемъ общественныхъ вопросовъ. Тѣ же „вѣянія" вызвали оживленіе печати, которая, фактически освободившись отъ тяготившихъ ее путъ, со дня на день ждала окончанія законодательной работы, имѣвшей цѣлью дать прочное обезпеченіе русскому слову. Въ правительственныхъ сферахъ были поставлены на очередь многіе вопросы, и именно тѣ, на настоятельную необходимость разрѣшенія которыхъ давно указывали печать и общественное мнѣніе; за отмѣною солянаго налога должны были послѣдовать пониженіе выкупныхъ платежей, организація переселеній, устройство кредита для расширенія крестьянскаго землевладѣнія, приведеніе въ порядокъ государственныхъ финансовъ и т. д. Недостатки мѣстнаго

---

*) Земство, 1882, № 1.

управленія вызвали извѣстный декабрьскій циркуляръ, передавшій вопросъ объ измѣненіяхъ въ устройствѣ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ на обсужденіе земскихъ собраній. Наконецъ, въ самомъ способѣ разрѣшенія государственныхъ вопросовъ предполагалась крупная перемѣна: ходилъ слухъ, что для обсужденія нѣкоторыхъ изъ нихъ рѣшено созвать земскихъ представителей.

Начало 1881 года было временемъ надеждъ, общественнаго подъема; оно напоминало собою ту эпоху возрожденія, которою ознаменовалось начало царствованія Александра II. Всюду вѣяло духомъ реформъ. Но настало роковое 1 марта. Событіе, поразившее ужасомъ всю Россію, опять привело насъ къ распутію, опять выдвинуло казавшійся уже рѣшеннымъ вопросъ о томъ, *куда и какъ идти*. Пользуясь общимъ смущеніемъ, возвысили свой голосъ друзья реакціи, требовавшіе возврата къ недавнему прошлому, проповѣдывавшіе репрессивныя мѣры, какъ единственное средство спасенія, настаивавшіе на пріостановкѣ реформаторскаго движенія, охватившаго Россію. Эта проповѣдь, прикрывавшаяся общимъ благомъ, встрѣтила отпоръ со стороны большей части органовъ печати; противъ нея рѣшительно высказались и нѣкоторыя общественныя собранія, указывавшія иной путь—путь дальнѣйшаго развитія тѣхъ началъ, которыя восторжествовали въ концѣ царствованія Александра II. Ожесточенная борьба между этими двумя направленіями въ печати нашла отголосокъ и въ правительственныхъ сферахъ; и то и другое направленіе имѣли тамъ сторонниковъ. Которое изъ нихъ одержитъ верхъ, на которую сторону склонится наша внутренняя политика— вотъ вопросы, долго волновавшіе умы. Находясь въ неизвѣстности относительно будущаго, общество чутко прислушивалось къ разнообразнымъ, не рѣдко невѣроятнымъ слухамъ, съ чрезвычайной быстротой облетавшимъ страну. Каждый день приходили вѣсти, часто оказывавшіяся невѣрными, объ ожидаемыхъ перемѣнахъ въ составѣ высшей администраціи, и съ именами лицъ, которымъ слухи приписывали новыя политическія роли, связывались тѣ или другіе повороты политики. Общество жило одними слухами, напрасно его волновавшими, пока, наконецъ, не послѣдовало оффиціальное обнародованіе правительственной программы. „Посвящая Себя великому Нашему служенію,—сказано въ манифестѣ 29 апрѣля—Мы призываемъ всѣхъ вѣрныхъ подданныхъ Нашихъ служить Намъ и Государству вѣрой и правдой, къ искорененію гнусной крамолы, позорящей землю Русскую,—къ утвержденію вѣры и нравственности, къ доброму воспитанію дѣтей, къ истре-

бленію неправды и хищенія, къ водворенію порядка и правды въ дѣйствіи учрежденій, дарованныхъ Россіи Благодѣтелемъ ея, возлюбленнымъ Нашимъ Родителемъ". Болѣе подробное развитіе этой программы послѣдовало нѣсколькими днями позднѣе, въ циркулярѣ новаго министра внутреннихъ дѣлъ, графа Игнатьева. „Хищеніе, говорилось въ циркулярѣ, должно быть пресѣкаемо и преслѣдуемо вездѣ... Водвореніе порядка и правды въ дѣйствіяхъ учрежденій, дарованныхъ Россіи милостію почивающаго въ Бозѣ Государя Императора, будетъ въ особенности предметомъ заботъ и попеченій правительства"... Дарованныя дворянству, земству и городскимъ сословіямъ права „останутся, согласно Высочайшей волѣ, въ полной неприкосновенности, и цѣль правительства — стремиться, при вѣрномъ всѣхъ служеніи и содѣйствіи, къ осуществленію на самомъ дѣлѣ того, что было положено въ основу дарованныхъ Монархомъ учрежденій". Крестьянству „не только сохранятся дарованныя свобода и права", но „правительство озабочено возможнымъ облегченіемъ лежащихъ на немъ тягостей и улучшеніемъ его общественнаго устройства и хозяйственнаго быта". При этомъ было обѣщано, что „правительство приметъ безотлагательныя мѣры, чтобы установить правильные способы, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній".

Этотъ способъ участія мѣстныхъ дѣятелей выразился въ вызовѣ такъ называемыхъ „экспертовъ" или „свѣдущихъ людей", по выбору правительства. Уже въ маѣ было опубликовано Высочайшее повелѣніе объ учрежденіи особаго совѣщанія изъ министровъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ и управляющаго министерствомъ финансовъ, „при участіи экспертовъ, приглашенныхъ по ихъ выбору", для „составленія предположеній о способахъ пониженія выкупныхъ платежей и размѣровъ сего пониженія въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ". Затѣмъ были вызваны „свѣдущіе люди" для пересмотра постановленій, относящихся къ питейной торговлѣ, и разсмотрѣнія вопроса объ упорядоченіи переселенческаго движенія крестьянъ. Наконецъ предсѣдателю учрежденной въ октябрѣ коммисіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія предоставлено приглашать „мѣстныхъ свѣдущихъ людей и вообще всѣхъ лицъ, участіе которыхъ при разсмотрѣніи и разрѣшеніи вопросовъ признается полезнымъ". Кромѣ вызова „свѣдущихъ людей" примѣненъ былъ и другой способъ привлеченія мѣстныхъ дѣятелей на помощь правительству: министромъ внутреннихъ

дѣлъ поручено было уѣзднымъ земскимъ управамъ собраніе нужныхъ для разрѣшенія вопроса о пониженіи выкупныхъ платежей мѣстныхъ свѣдѣній, причемъ было указано, что „главная причина, вслѣдствіе которой обращаются къ земству, состоитъ въ томъ, что необходимъ матеріалъ, собранный вполнѣ добросовѣстно и точно, безъ всякой предвзятой мысли".

Созывъ „свѣдущихъ людей" былъ, безъ сомнѣнія, самымъ важнымъ событіемъ въ нашей внутренней политикѣ за минувшій годъ. Хотя приглашеніе мѣстныхъ дѣятелей неоднократно практиковалось и въ прежнее время, но теперь эта мѣра получила совершенно иное значеніе: прежде къ ней прибѣгали лишь изрѣдка, случайно; теперь же она дѣлается постоянною: признается общимъ правиломъ, „чтобы жизненные вопросы страны не были рѣшаемы безъ выслушанія мѣстныхъ дѣятелей, хорошо знакомыхъ съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла".

Къ сожалѣнію, первые опыты призыва „свѣдущихъ людей" не оправдали тѣхъ надеждъ, которыя на нихъ возлагались. Работы экспертныхъ коммисій мало встрѣтили сочувствія, а со стороны нѣкоторыхъ земствъ вызвали даже прямыя возраженія. Не входя въ разсмотрѣніе причинъ этого явленія, мы укажемъ только, что и способъ приглашенія экспертовъ, практиковавшійся въ прошломъ году, многими земствами встрѣченъ несочувственно и семь губернскихъ земскихъ собраній выразили желаніе, чтобы выборъ „свѣдущихъ людей" былъ предоставленъ самимъ земскимъ учрежденіямъ. Во всякомъ случаѣ въ приглашеніи мѣстныхъ людей къ участію въ законодательной работѣ нельзя не видѣть важнаго шага впередъ и не пожелать, чтобы мѣра эта примѣнялась и въ будущемъ, чтобы притомъ она получила дальнѣйшее развитіе.

Обѣщанія, данныя въ циркулярѣ 6 мая, начали въ теченіе минувшаго года получать осуществленіе: основные вопросы крестьянскаго благосостоянія уже поставлены на очередь; нѣкоторые изъ нихъ, какъ-то: вопросы объ обязательномъ выкупѣ временно-обязанныхъ крестьянъ и о пониженіи выкупныхъ платежей получили 28 декабря окончательное разрѣшеніе; другіе, какъ вопросы о переселеніяхъ и организаціи крестьянскаго поземельнаго кредита, подвергаются разработкѣ. Переустройство мѣстнаго управленія составляетъ предметъ занятій особой коммисіи, которая должна будетъ подвергнуть „нѣкоторому пересмотру" и мѣстныя общественныя учрежденія, въ видахъ „установленія живой связи между администраціей и общественнымъ управленіемъ" и точнаго разграниченія

ихъ правъ и обязанностей. Всѣ эти вопросы были уже намѣчены въ предыдущемъ году, но на долю 1882 года выпала ихъ дальнѣйшая разработка и частію приведеніе къ окончанію.

Обиліе предпринятыхъ законодательныхъ работъ и задуманныя по всѣмъ отраслямъ управленія преобразованія не могли, однако, разсѣять того унынія, которое послѣ 1 марта смѣнило прежнее общественное оживленіе. Это уныніе отразилось на всей общественной дѣятельности. Большая часть земскихъ собраній прошла вяло; гласные собирались неохотно, разъѣзжались ранѣе окончанія очередныхъ занятій. Въ числѣ вопросовъ, разсматривавшихся въ прошлогоднихъ сессіяхъ, видное мѣсто занимаетъ вопросъ о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Къ этому вопросу большая часть земствъ отнеслась съ надлежащимъ вниманіемъ: уѣздными и губернскими собраніями выработано много проектовъ переустройства не только крестьянскихъ учрежденій, но и всего уѣзднаго управленія. Возникли предположенія объ организаціи мелкой земской единицы, или всесословной волости, въ пользу котораго высказались многія земства. Несмотря на серьезныя возраженія, мысль объ устройствѣ мелкой земской единицы встрѣтила сочувствіе въ нѣсколькихъ губерніяхъ; за нее высказывались и землевладѣльцы и крестьяне, хотя различные проекты расходятся въ самыхъ основаніяхъ организаціи. Одни придаютъ проектируемой земской волости значеніе исключительно административное, лишая ее права собраній, выборовъ и обложенія; другіе, напротивъ, расширяютъ кругъ вѣдомства волостныхъ учрежденій, предоставляютъ волостному обществу самостоятельное завѣдываніе всѣми мѣстными хозяйственными дѣлами. Наряду съ мыслью о всесословной волости нѣкоторыя собранія высказались за переустройство полиціи на выборномъ началѣ, за нѣкоторыя измѣненія въ организаціи самихъ земскихъ учрежденій. Проекты административной реформы разсмотрѣны еще не вездѣ, нѣкоторыя губернскія собранія приступятъ къ этому дѣлу въ январѣ, и только по окончаніи ихъ сессій можно будетъ подвести итоги высказанному земствами *). Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что нашлись такія собранія, которыя совсѣмъ не пожелали входить въ разсмотрѣніе какихъ-либо предположеній объ устройствѣ уѣзднаго управленія и ограничились отвѣтами на вопросы министерскаго циркуляра. Кромѣ указаннаго вопроса, многія земскія собранія трудились надъ возбужденнымъ два года тому назадъ вопросомъ объ устрой-

*) Обзоръ земскихъ отзывовъ и проектовъ см. въ моей книгѣ „Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія“. М. 1884.

ствѣ кредита для расширенія крестьянскаго землевладѣнія. Какъ и въ прошлые года, вопросъ этотъ встрѣтилъ ожесточенное сопротивленіе со стороны крупныхъ землевладѣльцевъ, и въ Тамбовскомъ губернскомъ собраніи самая мысль о кредитѣ крестьянамъ совершенно отвергнута.

Крупный шагъ впередъ сдѣлала въ минувшемъ году земская статистика. Тѣ губерніи, которыя приступили ранѣе къ статистическимъ изслѣдованіямъ, обогатились весьма цѣнными работами; въ другихъ рѣшено приступить къ этому дѣлу въ ближайшемъ будущемъ. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (Херсонской, Екатеринославской, Курской) земство признало необходимымъ приступить къ изданію земскихъ печатныхъ органовъ. Въ связи съ этимъ вопросомъ находится ходатайство объ измѣненіи условій земской печати— объ освобожденіи отчетовъ о засѣданіяхъ земскихъ собраній отъ цензуры губернаторовъ.

Весьма крупнымъ событіемъ въ жизни русскаго земства былъ созывъ, въ февралѣ прошлаго года, двухъ съѣздовъ представителей нѣсколькихъ губерній, въ Харьковѣ и Одессѣ, по вопросу о мѣрахъ противъ дифтерита и хлѣбнаго жука. Третій съѣздъ, для обсужденія мѣръ противъ эпизоотій, проектированной Тверскимъ земствомъ, не былъ разрѣшенъ. Ходатайства о разрѣшеніи такихъ съѣздовъ возбуждались земскими собраніями, какъ извѣстно, много разъ, о необходимости ихъ было много говорено въ печати; но до прошедшаго года правительство не находило возможнымъ допускать ихъ.

Говоря о земской жизни, нельзя не остановиться на учрежденіи въ Архангельскѣ коммисіи изъ представителей мѣстной администраціи, торговли и промышленности, въ числѣ около 70 человѣкъ. Эта коммисія, по словамъ открывшаго ее архангельскаго губернатора г. Баранова, имѣетъ цѣлью „высказать правду о сѣверѣ и его нуждахъ, для доведенія ея на всемилостивѣйшее воззрѣніе Государя Императора“. Положеніе сѣвернаго края, до сихъ поръ не имѣющаго общественныхъ учрежденій, кромѣ городскихъ, г. Барановъ рисуетъ самыми мрачными красками: „Это,—говоритъ онъ,—край нищеты, скорби, мороза и бездорожья, край, какъ будто не участвовавшій въ общей жизни русскаго государства, край, которому какъ-будто не удалось пользоваться всѣми тѣми благами, которыя въ жизнь русскихъ людей внесены были покойнымъ Царемъ-Освободителемъ“... Нужды этого края, не имѣющаго иныхъ представителей, кромѣ пришлой администраціи, остаются неизвѣстными центральному правительству, и задача вновь учрежденной коммисіи заключается

именно въ ихъ выясненіи. Надо надѣяться, что сдѣланная попытка призыва мѣстныхъ силъ къ разрѣшенію мѣстныхъ вопросовъ не будетъ послѣдней, и что за нею послѣдуетъ введеніе на сѣверѣ правильнаго общественнаго представительства, въ лицѣ земскихъ учрежденій. Но не одинъ архангельскій край нуждается въ обновленіи своего административнаго строя. По газетнымъ извѣстіямъ, еще въ началѣ прошлаго года къ кіевскому генералъ-губернатору обращались губернскіе предводители дворянства Подольской и Волынской губерній съ представленіемъ о необходимости возможно скорѣйшаго введенія земскихъ учрежденій въ трехъ губерніяхъ юго-западнаго края. Такія же ходатайства возбуждены нѣкоторыми сибирскими городскими думами, по поводу предстоявшаго празднованія 300-лѣтняго юбилея присоединенія Сибири. Въ то время, какъ мѣстности, не имѣющія земскихъ учрежденій, ходатайствуютъ о скорѣйшемъ ихъ введеніи, на Дону казачье сословіе требуетъ ихъ упраздненія. Въ виду возникшихъ въ Донской области недоразумѣній, въ Новочеркасскѣ учреждена коммисія изъ 106 выборныхъ представителей разныхъ слоевъ мѣстнаго населенія для обсужденія вопроса о примѣненіи въ Донской области Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Всѣ приведенные факты свидѣтельствуютъ, что недовѣріе, съ которымъ такъ долго относилось правительство къ обществу, начинаетъ уступать мѣсто болѣе довѣрчивому отношенію. На то же измѣненіе указываютъ и двѣ мѣры, послѣдовавшія въ области народнаго образованія. Мы говоримъ объ отмѣнѣ циркуляра бывшаго министра народнаго просвѣщенія о порядкѣ снабженія книгами начальныхъ училищъ и о разрѣшеніи съѣздовъ учителей.

Довѣрчивое отношеніе правительства къ обществу, установленіе тѣсной связи между ними, предоставленіе общественнымъ представителямъ болѣе широкаго участія въ разрѣшеніи какъ мѣстныхъ, такъ и общегосударственныхъ вопросовъ послужатъ наиболѣе надежнымъ средствомъ для прекращенія того болѣзненнаго положенія, въ которомъ находится Россія въ теченіе послѣднихъ лѣтъ. Отъ мѣстныхъ дѣятелей правительство можетъ услышать откровенныя заявленія о мѣстныхъ нуждахъ, получить достовѣрныя и надежныя свѣдѣнія о желаніяхъ и мысляхъ населенія. Другимъ средствомъ для достиженія той-же цѣли можетъ служить свободная печать. Кратковременный опытъ освобожденія русской прессы отъ тяготившихъ ее стѣсненій показалъ, какія важныя услуги можетъ оказать правительству этотъ органъ общественнаго мнѣнія. Множество злоупотребленій открыто, благодаря обличеніямъ печати; многіе вопросы выдвинуты на оче-

редь, благодаря ея указаніямъ. Но, къ сожалѣнію, минувшій годъ для развитія печати былъ крайне неблагопріятенъ: давно уже русская пресса не подвергалась такимъ обильнымъ и суровымъ карамъ, какъ въ этомъ году; давно не подвергалась она такимъ многочисленнымъ стѣсненіямъ... Цензура, въ особенности провинціальная, отличалась давно небывалой строгостью.

Мы остановились только на наиболѣе выдающихся явленіяхъ, ознаменовавшихъ 1881 годъ. Этотъ тяжелый годъ, отмѣченный кро вавой катастрофой 1 марта, не внесъ, и не могъ внести въ нашу жизнь ничего положительнаго: это былъ годъ начинаній и попытокъ, годъ выработки программы, осуществленіе которой должно составить удѣлъ послѣдующаго времени. Много затронуто въ этомъ году первостепенныхъ вопросовъ, требующихъ усиленной работы; много обнаружилось темныхъ сторонъ нашего государственнаго и общественнаго строя, много накопилось указаній на необходимость его скорѣйшаго и коренного переустройства. Въ этомъ отношеніи минувшій годъ имѣетъ большое значеніе, и надо надѣяться, его опытъ не пройдетъ безслѣдно.

1882 годъ *).

„Еще никогда положеніе наше не было такъ тяжко, такъ томительно, какъ теперь: своею неопредѣленностью оно особенно насъ придавляетъ и лишаетъ всякой охоты и возможности что-либо дѣлать, даже о чемъ-либо послѣдовательно думать. Никто ничего положительно не знаетъ, и вслѣдствіе того всюду распространяются самые преувеличенные и самые тревожные слухи“. Такими словами, въ февралѣ прошедшаго года, характеризовалъ наше современное положеніе извѣстный земскій дѣятель А. И. Кошелевъ. Слова почтеннаго публициста нашли откликъ во всей почти періодической печати; картина, имъ нарисованная, признавалась за вѣрное изображеніе дѣйствительности. Съ тѣхъ поръ прошло нѣсколько мѣсяцевъ; произошло много перемѣнъ и событій, а тогдашнее указаніе на неопредѣленность нашего положенія, его томительность и гнетущую тягость имѣетъ полное примѣненіе и къ настоящему времени. Жалобы на

*) „Русская Мысль“ 1883, № 1 („Внутреннее Обозрѣніе“).

скуку, апатію и застой продолжают слышаться и теперь. И дѣйствительно, до сихъ поръ ничего надлежащимъ образомъ не выяснилось, не опредѣлилось, и теперь, какъ въ 1881 году, мы стоимъ передъ опущенной завѣсой, все еще не зная, что скрывается за нею.

1882 годъ начался подъ знаменемъ той правительственной программы, которой усвоено наименованіе „народной политики". Провозглашенная въ маѣ 1881 г. извѣстнымъ циркуляромъ тогдашняго министра внутреннихъ дѣлъ, гр. Н. П. Игнатьева, эта программа ставила ближайшими задачами правительства: „искорененіе крамолы", „утвержденіе вѣры и нравственности, рядомъ съ истребленіемъ неправды и хищенія", „водвореніе порядка и правды въ дѣйствіяхъ учрежденій, дарованныхъ Россіи милостью почивающаго въ Бозѣ Государя Императора", „осуществленіе на самомъ дѣлѣ того, что было положено въ основу дарованныхъ Монархомъ учрежденій". Права, дарованныя дворянству, всему русскому земству, городскимъ сословіямъ и крестьянству, по словамъ циркуляра, „останутся неприкосновенными", причемъ „правительство озабочено возможнымъ облегченіемъ лежащихъ на крестьянствѣ тягостей и улучшеніемъ его общественнаго устройства и хозяйственнаго быта". Наконецъ, заявлялось, что „правительство приметъ безотлагательныя мѣры, чтобъ установить правильные способы, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній".

Изложенная программа, въ основныхъ чертахъ своихъ вполнѣ соотвѣтствующая желаніямъ всего русскаго общества, за исключеніемъ, конечно, тѣхъ фракцій его, которыя ставятъ идеаломъ именно упраздненіе всего того, что „было положено въ основу дарованныхъ императоромъ Александромъ II учрежденій", не отличается, однако, опредѣлительностью и ясностью. Каждый пунктъ ея можетъ вызвать совершенно различныя толкованія, и это-то обстоятельство и послужило одной изъ причинъ, вызвавшихъ въ обществѣ необычайное множество разнообразныхъ слуховъ и толковъ. Совершенной опредѣлительностью обладаетъ только та часть програмы, которая обѣщаетъ „возможное облегченіе лежащихъ на крестьянствѣ тягостей и улучшеніе его хозяйственнаго быта". Эта часть програмы была намѣчена еще ранѣе: на ея осуществленіи давно уже настаивала либеральная печать, указывавшая и тѣ мѣры, которыя необходимы для достиженія цѣли. Пониженіе выкупныхъ платежей, въ видахъ приведенія ихъ въ соотвѣтствіе съ доходностью выкупаемыхъ земель; упраздненіе подушной подати, съ привлеченіемъ къ несенію

податныхъ тягостей всѣхъ классовъ населенія; расширеніе крестьянскаго землевладѣнія, облегченіе и организація переселеній и регулированіе земельныхъ арендъ — вотъ тѣ ближайшія мѣры, которыя настойчиво рекомендовались печатью, но долго не встрѣчали сочувствія со стороны правительственныхъ сферъ. Лица, стоявшія во главѣ управленія съ половины шестидесятыхъ годовъ до образованія „верховной распорядительной коммиссіи“, отнюдь не раздѣляли этихъ взглядовъ на способы улучшенія экономическаго положенія крестьянъ, да и вообще этотъ вопросъ почти не затрогивался ими. Многочисленные факты, собранные коммиссіею „для изслѣдованія нынѣшняго положенія сельскаго хозяйства и сельской производительности въ Россіи“ 1873 г. и несомнѣнно доказывавшіе упадокъ крестьянскаго благосостоянія, были оставлены безъ вниманя, и мѣры для его подъема, выработанныя коммиссіею, были построены отнюдь не на этихъ данныхъ, а на соображеніяхъ чисто теоретическаго свойства. Въ самомъ дѣлѣ, что проектировала коммиссія „въ отношеніи къ крестьянскому хозяйству“?—„При всѣхъ сознаваемыхъ коммиссіею неблагопріятныхъ для развитія крестьянскаго хозяйства условіяхъ, связанныхъ съ общиннымъ владѣніемъ землею,—читаемъ мы въ „докладѣ“,—коммиссія не считаетъ возможнымъ, въ виду бытового характера этой формы землевладѣнія, затрогивать существенныя ея основы, измѣненіе коихъ должно быть, по убѣжденію коммиссіи, предоставлено времени и естественному развитію разнообразныхъ мѣстныхъ условій и потребностей. Но коммиссія полагала бы, однако-же, не только возможнымъ, но и необходимымъ принятіе нѣкоторыхъ переходныхъ мѣръ, которыя, не нарушая основныхъ началъ общиннаго владѣнія, могли бы содѣйствовать развитію личной хозяйственной дѣятельности и предпріимчивости, способствуя въ тоже время улучшенію положенія земельной общины и отчасти устраняя наиболѣе вредныя экономическія послѣдствія общиннаго землевладѣнія“. Коммиссія рекомендовала всего три мѣры: 1) облегченіе способа выхода изъ общины членовъ ея, 2) прекращеніе частыхъ передѣловъ находящихся въ общинномъ пользованіи полевыхъ угодій и 3) регулированіе перехода имуществъ, въ особенности хозяйственнаго инвентаря при семейныхъ раздѣлахъ.

Къ счастію, предположенія коммиссіи не имѣли практическихъ послѣдствій, тѣмъ не менѣе они интересны потому, что въ нихъ выразилось отношеніе къ крестьянскому вопросу прежнихъ представителей власти. Это отношеніе постоянно сказывалось и во многомъ другомъ. Напомнимъ только, что были оставляемы безъ удовлетворенія ходатайства

о надѣленіи землею или о содѣйствіи переселенію крестьянъ, получившихъ четвертные надѣлы и страдающихъ отъ малоземелья (напримѣръ, извѣстное ходатайство таврическаго земства о крестьянахъ села Обиточнаго), объ облегченіи крестьянамъ арендованія казенныхъ земель и т. д. Вопросы крестьянскаго хозяйства, энергически выдвигавшіеся печатью, не считались въ то время заслуживающими вниманія власти.

Обстоятельства перемѣнились, когда въ управленіе министерствомъ внутреннихъ дѣлъ вступилъ гр. М. Т. Лорисъ-Меликовъ. Въ извѣстной бесѣдѣ съ представителями петербургской печати въ сентябрѣ 1880 г., новый министръ заявилъ, что въ ближайшія намѣренія правительства входитъ—„дознать желанія, нужды, состояніе населенія, обративъ при этомъ вниманіе и на экономическое положеніе населенія". Это не были пустыя фразы,—за словомъ послѣдовало и дѣло. Первымъ шагомъ на пути къ улучшенію экономическаго быта населенія была отмѣна акциза съ соли, послѣдовавшая 23 ноября 1880 г. „Мы уповаемъ,—сказано въ указѣ объ этомъ предметѣ,—что отмѣна акциза съ соли, вмѣстѣ съ пониженіемъ пошлины, взимаемой съ оной на границахъ Имперіи, не только уменьшитъ тягости беднѣйшаго населенія, но послужитъ и развитію скотоводства, улучшенію земледѣлія, къ дальнѣйшимъ успѣхамъ рыбныхъ промысловъ и нѣкоторыхъ отраслей фабричной и заводской промышленности". Вслѣдъ затѣмъ были составлены соображенія о прекращеніи обязательныхъ отношеній между бывшими помѣщичьими крестьянами и помѣщиками. Соображенія эти удостоились, въ общемъ ихъ видѣ, Высочайшаго одобренія въ февралѣ 1881 г.; повелѣно было понизить выкупные платежи во многихъ мѣстностяхъ по отдѣльнымъ селеніямъ, которыя находились въ особенно неблагопріятныхъ условіяхъ. Были, наконецъ, поставлены на очередь и другіе вопросы, относящіеся до улучшенія экономическаго положенія крестьянъ—о содѣйствіи расширенію ихъ землевладѣнія, и т. под. Еще ранѣе, въ 1879 г., была учреждена коммиссія для обсужденія вопроса о способахъ отмѣны подушной подати и замѣны ея другими налогами. Такимъ образомъ, въ концѣ царствованія императора Александра II былъ во всей его широтѣ вновь поставленъ тотъ же вопросъ, который ознаменовалъ начало этого памятнаго царствованія,—вопросъ крестьянскій: была начертана программа его разрѣшенія и положено начало ея осуществленію.

Если подъ „народной" политикой разумѣть политику, которая на первый планъ ставитъ интересы народа, т.-е. массы, которая главную

свою задачу видитъ въ удовлетвореніи нуждъ большинства населенія, то политика послѣднихъ мѣсяцевъ царствованія императора Александра II, такъ рѣзко отличавшаяся отъ направленія, господствовавшаго въ эпоху 1866—1880 гг., имѣетъ неоспоримое право на названіе „народной". Въ этомъ же смыслѣ имѣетъ право на это названіе и политика гр. Игнатьева, которой ея сторонниками почему-то присвоена фирма „народной" политики par excellence. Въ годичный періодъ управленія гр. Игнатьева министерствомъ внутреннихъ дѣлъ тѣ реформы, которыя были намѣчены въ интересахъ крестьянскаго населенія во времена „диктатуры сердца", не были сняты съ очереди, какъ это часто случается при личныхъ перемѣнахъ, а, напротивъ, очень быстро получали разрѣшеніе. Въ теченіе этого времени были обнародованы законы объ обязательномъ выкупѣ, о пониженіи выкупныхъ платежей и крестьянскомъ поземельномъ банкѣ; введены въ дѣйствіе новыя правила о сдачѣ въ аренду казенныхъ земель; положено начало постепенной отмѣнѣ подушной подати, имѣющей черезъ 8 лѣтъ упраздниться совсѣмъ; обсуждался, при участіи „земскихъ свѣдущихъ людей", вопросъ о крестьянскихъ переселеніяхъ. Насколько удачно разрѣшены всѣ эти вопросы, мы здѣсь разсматривать не будемъ. Мы привели названныя мѣры лишь какъ доказательство того, что политика, которой слѣдовали въ прошломъ году, была, въ основаніи, продолженіемъ той политики, которая получила начало въ половинѣ 1880 г. и потому, наравнѣ съ послѣдней, имѣетъ право на названіе „народной".

Сходство той и другой программъ шло и еще далѣе. Въ отношеніи къ организаціи мѣстнаго управленія циркуляромъ гр. Игнатьева было обѣщано „водвореніе порядка и правды въ дѣйствіяхъ учрежденій, дарованныхъ Россіи милостью почивающаго въ Бозѣ Государя Императора"; и это положеніе болѣе подробно развито, при образованіи коммиссіи статсъ-секретаря Каханова, которой были преподаны слѣдующія указанія: „преобразованіе мѣстнаго управленія съ достиженіемъ желательнаго объединенія всѣхъ административныхъ учрежденій, уменьшеніе числа отдѣльныхъ учрежденій и присутствій, сокращеніе стѣсняющихъ формальностей, усиленіе разрѣшающей на мѣстѣ власти, надлежащее обезпеченіе въ охраненіи государственнаго и общественнаго порядка, правильнаго теченія дѣлъ и интересовъ общественныхъ и частныхъ, привлеченіе земства къ участію въ мѣстномъ управленіи, съ точнымъ обозначеніемъ его правъ, обязанностей и отвѣтственности". Все это весьма близко подходитъ къ программѣ, заявленной гр. Лорисъ-Меликовымъ, по словамъ кото-

раго, имѣлось въ виду „дать земству и другимъ общественнымъ и сословнымъ учрежденіямъ возможность пользоваться тѣми правами, которыя дарованы имъ закономъ, стараясь при этомъ облегчить ихъ дѣятельность въ тѣхъ случаяхъ, когда на опытѣ, въ томъ или другомъ отдѣлѣ предоставленной имъ закономъ дѣятельности, окажется недостатокъ полномочій, необходимыхъ для правильнаго веденія дѣла и экономическаго улучшенія мѣстностей,—привести къ единообразію полицію и поставить ее въ гармонію съ новыми учрежденіями, чтобы въ ней не было болѣе возможности проявляться разнымъ уклоненіямъ отъ закона, существовавшимъ доселѣ, дать провинціальнымъ учрежденіямъ большую самостоятельность въ разрѣшеніи подвѣдомыхъ имъ дѣлъ". Изысканіе мѣръ для „установленія правильныхъ способовъ, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній", обѣщанное циркуляромъ гр. Игнатьева, тоже не представляло чего-либо новаго. Извѣстно, что приглашеніе мѣстныхъ дѣятелей имѣлось въ виду и при предыдущемъ министрѣ.

Во всемъ этомъ замѣчается сходство политики, дѣйствовавшей у насъ съ мая 1881 по іюнь 1882 года, съ политикою предшествовавшаго времени. Но между тою и другою существуютъ и коренныя различія. Озабочиваясь подъемомъ экономическаго быта населенія, правительство временъ гр. Лорисъ-Меликова не лишало своего вниманія и интересы умственные. „Дать печати возможность обсуждать различныя мѣропріятія, постановленія, распоряженія правительства, съ тѣмъ только условіемъ, чтобы она не смущала и не волновала напрасно общественные умы своими мечтательными иллюзіями"—вотъ что, въ то время, считалось необходимымъ. Печати фактически была предоставлена довольно широкая свобода, и въ то же время было приступлено къ выработкѣ законопроекта, имѣвшаго цѣлью установить легальное положеніе печатнаго слова. Совершенно иначе отнеслось къ печати правительство при гр. Игнатьевѣ. Со вступленіемъ послѣдняго въ должность, дѣятельность коммиссіи о печати прекратилась; на печать посыпались многочисленныя административныя кары; обсужденіе многихъ вопросовъ, особенно интересовавшихъ общество, сдѣлалось совершенно невозможнымъ. Стѣсненіе печати имѣло естественнымъ послѣдствіемъ распространеніе многочисленныхъ слуховъ. Каждый день приходили „изъ самыхъ достовѣрныхъ источниковъ" самыя разнорѣчивыя извѣстія о предполагаемыхъ правительственныхъ распоряженіяхъ, о личныхъ перемѣнахъ въ составѣ высшаго управленія. Эти слухи, очень часто дѣйствительно

исходившіе изъ „компетентныхъ“ источниковъ, тревожили и волновали общество.

Измѣнились отношенія власти и къ земскимъ учрежденіямъ. Передавая на обсужденіе земскихъ собраній извѣстные вопросы, относящіеся до измѣненій въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, гр. Лорисъ-Меликовъ предлагалъ имъ не ограничиваться разсмотрѣніемъ изложенныхъ въ циркулярѣ предположеній, а представить и другія соображенія, которыя они признаютъ нужными. Вслѣдствіе такой постановки дѣла, многія земскія собранія вошли въ обсужденіе всей организаціи мѣстнаго управленія и тѣхъ способовъ разработки этого вопроса, которые наиболѣе обезпечивали бы его правильное разрѣшеніе. Но въ этомъ они встрѣтили отпоръ со стороны министерства внутреннихъ дѣлъ: постановленія нѣкоторыхъ собраній были признаны выходящими изъ круга дѣлъ, предоставленныхъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, и потому „недѣйствительными и не подлежащими дальнѣйшему производству“.

Въ концѣ мая 1882 года гр. Н. П. Игнатьевъ оставилъ постъ министра внутреннихъ дѣлъ и его мѣсто занялъ президентъ академіи наукъ, гр. Д. А. Толстой. Значеніе этой перемѣны долгое время оставалось неяснымъ. Привыкнувъ въ послѣднее время видѣть въ министрѣ внутреннихъ дѣлъ главу кабинета, руководителя внутренней политики, русское общество ожидало, что перемѣна въ лицѣ министра поведетъ за собою существенныя перемѣны и въ направленіи правительственной дѣятельности, и это представлялось тѣмъ болѣе вѣроятнымъ, что политическія воззрѣнія гр. Толстого были хорошо извѣстны по четырнадцатилѣтней дѣятельности его въ качествѣ министра народнаго просвѣщенія. Невольныя опасенія внушалъ торжествующій тонъ, которымъ заговорили *Московскія Вѣдомости*. Газета Каткова въ такой мѣрѣ предалась ликованію, что вызвала неудовольствіе даже со стороны своей союзницы—*Руси*. „Надо надѣяться,—писалъ И. С. Аксаковъ,—что новый министръ не поддастся страстнымъ внушеніямъ тѣхъ, которые мечтаютъ, будто усиленіе дѣятельности канцелярскаго бюрократическаго механизма дѣйствительно усиливаетъ, а не расшатываетъ власть; которые вѣруютъ, будто казенно-полицейскій духъ, воспрянувъ въ правительствѣ съ новой отвагой, способенъ дѣйствительно оживить, а не окончательно умертвить и безъ того подавленный духъ органической жизни цѣлой страны“.

Ожиданія, вызванныя перемѣною министра внутреннихъ дѣлъ,

на первыхъ порахъ не оправдались; никакихъ существенныхъ, рѣзко бросающихся въ глаза измѣненій въ общемъ ходѣ дѣлъ не замѣчалось. Только правительство, повидимому, возвратилось къ прежде практиковавшемуся способу подготовки законодательныхъ вопросовъ. Пресловутыя работы „свѣдущихъ людей“ по питейному вопросу переданы на предварительное разсмотрѣніе особыхъ губернскихъ коммиссій; по многимъ другимъ предметамъ, относящимся до крестьянскаго населенія и отчасти возбужденнымъ земскими собраніями, какъ, напримѣръ, о средствахъ урегулированія семейныхъ раздѣловъ, о крестьянскихъ повѣренныхъ и т. под., требуются заключенія не земства, а губернскихъ и уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій. Слухи, такъ долго волновавшіе общество, теперь тоже совсѣмъ прекратились; настало затишье, тѣмъ болѣе ощутительное, что оно смѣнило двухлѣтнюю кипучую дѣятельность. Какова бы ни была эта послѣдняя, во всякомъ случаѣ правительство тогда проявляло много иниціативы, возбуждало много вопросовъ, и это отзывалось на обществѣ: въ эпоху „новыхъ вѣяній“ послѣднее спѣшило принять участіе въ работѣ, потому что ясно видѣло, что̀ его ожидаетъ; въ послѣдующую эпоху оно тревожилось, ибо видѣло неопредѣленность и неустойчивость всего, что въ то время предпринималось. Теперь нѣтъ ни того, ни другого; тишина царитъ вездѣ, вездѣ затишье, особенно въ земской дѣятельности. По послѣднимъ свѣдѣніямъ шесть губернскихъ собраній: казанское, саратовское, харьковское, воронежское, черниговское, рязанское— не могли открыться въ назначенный срокъ, за неприбытіемъ законнаго числа гласныхъ, несмотря на то, что на очереди стояли весьма важные вопросы, напримѣръ, оставшіеся еще не разсмотрѣнными вопросы о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ и о спеціальномъ пониженіи выкупныхъ платежей (въ Черниговскомъ собраніи), объ обезпеченіи народнаго продовольствія и т. под. Другія собранія посѣщаются гласными тоже весьма неисправно, какъ будто интересъ къ общественному дѣлу изсякъ совершенно.

Чѣмъ объяснить такое положеніе? Нынѣшнимъ застоемъ и затишьемъ большинство, безъ сомнѣнія, недовольно; неопредѣленность положенія тревожитъ многихъ, если не всѣхъ, а между тѣмъ со стороны общества не замѣчается никакого движенія, никакой попытки внести жизнь хотя бы въ ту сферу дѣятельности, которая вполнѣ предоставлена обществу. Неужели справедливо то крайне пессимистическое мнѣніе, которое высказываетъ *Мысль* въ своей декабрьской книжкѣ? „Нужно ли приводить факты въ доказатель-

ство того мнѣнія, что наше общество съ каждымъ днемъ все болѣе и болѣе мельчаетъ и разлагается?—спрашиваетъ почтенный журналъ.—Эта истина у всѣхъ на устахъ и разногласіе существуетъ не о самомъ фактѣ, а только объ его причинахъ. Мельчаетъ и разлагается народъ, мельчаетъ и разлагается интеллигенція, мельчаютъ и разлагаются литература, искусство, мельчаютъ типы характеровъ, представители общественныхъ группъ, идей и чувствъ, мельчаютъ земства, мельчаютъ суды и грандіозно растетъ все болѣе и болѣе, среди этого общаго измельчанія общества, одинъ типъ, которому легко и привольно дышется, среди общей приниженности,—типъ хищника, лихоимца, запускателя рукъ въ кассы и карманы, съ аккомпаниментомъ всѣхъ дозволенныхъ и недозволенныхъ средствъ, начиная съ ложнаго доноса и кончая общественной сплетней, своего рода доносомъ, но только обращаемымъ къ обществу, чтобы дискредировать сразу и вверху, и внизу все, что еще осталось честнаго, незабитаго, способнаго побороться со зломъ"...

Присмотритесь къ нашей общественной жизни, и вы невольно согласитесь, что многія черты этой мрачной картины не лишены основанія. 1812 годъ обнаружилъ столько отвратительныхъ явленій, что становится страшно за наше будущее. Вспомните надѣлавшіе шуму процессы, въ которыхъ разоблачается хищеніе и взяточничество; вспомните многочисленныя растраты, случаи беззастѣнчиваго грабежа, совершавшіеся на глазахъ и подъ контролемъ общества; вспомните, наконецъ, ту разнузданность, которая проявлялась въ неоднократныхъ насиліяхъ надъ личностью. Финалъ уфимскаго расхищенія земель, таможенныя злоупотребленія, процессы Буша, Макшеева, Мельницкаго, процессъ члена саратовской городской управы по обвиненію во взяточничествѣ, расхищеніе Скопинскаго банка, побіеніе журналистовъ-редакторовъ *Русскаго Курьера* и *Донского Голоса*, лихой наѣздъ елисаветпольскихъ властей, съ губернаторомъ во главѣ, на желѣзнодорожную станцію и побіеніе жандарма: все это—факты, пестрящіе хронику нашей общественной жизни за прошедшій годъ,—факты, способные повергнуть въ полное уныніе. А сколько сообщалось въ печати фактовъ болѣе мелкихъ, не столь замѣтныхъ, но ясно доказывающихъ нашу приниженность...

Наше современное положеніе до крайности тяжело; выходъ изъ него необходимъ, и чѣмъ скорѣе онъ совершится, тѣмъ лучше. Но этотъ выходъ едва ли можетъ быть найденъ путемъ бюрократическихъ измышленій.

Однимъ изъ надежнѣйшихъ средствъ для выясненія народныхъ нуждъ является свободная печать. Между тѣмъ у насъ положеніе этого органа общественнаго мнѣнія настолько неблагопріятно, что онъ рѣшительно не въ силахъ достойно выполнить свою великую задачу.

Положеніе печати, во время управленія графа Игнатьева, бывшее крайне тяжелымъ, окончательно опредѣлилось уже при его преемникѣ. 27 августа получили силу закона „временныя правила для печати“, которыя графъ Толстой, по газетнымъ извѣстіямъ, засталъ уже выработанными. Этими правилами совершенно упразднена та незначительная доля свободы, которой пользовалась наша періодическая печать по закону 1865 года; ими расширены предѣлы власти администраціи, уничтожены тѣ гарантіи, которыми, по закону, печать пользовалась до сихъ поръ.

Но, стѣсняя печать, правительство лишаетъ себя надежнаго пособника и помощника. Только само общество, путемъ печати и общественныхъ учрежденій, можетъ ознакомить правительство съ дѣйствительными нуждами народа и указать средства для ихъ удовлетворенія. За доказательствами далеко ходить нечего. Всѣмъ хорошо памятно, что всѣ тѣ вопросы, которые теперь поставлены на очередь правительствомъ, были выдвинуты не бюрократіей, а обществомъ — печатью и земскими собраніями; необходимость самой „народной“ политики, направленной на удовлетвореніе нуждъ не меньшинства только, а всего народа,—тоже была указана обществомъ. Наконецъ, кому, какъ не печати, обязаны мы обнаруженіемъ тѣхъ злоупотребленій администраціи, которыя въ прошедшемъ году обратили на себя общее вниманіе? Необходимость свободной печати въ настоящее время сознается всѣми и голоса въ пользу ея раздаются все чаще и чаще. Въ прошедшемъ году вопросъ объ освобожденіи печати былъ возбужденъ въ финляндскомъ сеймѣ. Внося въ сеймъ предложеніе— „повергнуть къ стопамъ Его Величества всеноддан҃ѣйшую петицію, чтобы Его Величество соизволилъ на слѣдующемъ сеймѣ предложить проектъ свободы печати, предоставляющей каждому печатать все безъ предварительнаго просмотра властью, съ обязательствомъ быть отвѣтственнымъ, насколько судъ, на основаніи законовъ, признаетъ его вину“,— депутатъ сословія гражданъ, г. Кастренъ, мотивировалъ свое предложеніе слѣдующими соображеніями:

„Невозможность, помощью печати, получать замѣчанія о дѣйствіяхъ правительства или его уполномоченныхъ,—говоритъ онъ,— заставляетъ правительство имѣть неусыпное бодрствованіе и множе-

ство контролеровъ, чтобы получать свѣдѣнія о неудобствахъ, которыя необходимо отмѣнить, и поправкахъ, которыя могутъ вызываться нуждою. Это бодрствованіе и эти контролеры, однако, скоро обращаются въ пустую формальность и становятся лишнимъ бременемъ, вмѣсто того, чтобы приносить пользу. Угнетеніе печати порождаетъ множество толковъ и слуховъ, которые распространяются съ неимовѣрною быстротой и, въ свою очередь, усиливаются и извращаются. Этимъ приготовляется также и удобная почва для тѣхъ тайныхъ обществъ, которыя, въ послѣднее время, въ другихъ странахъ сдѣлали себя столь печально извѣстными и тактика которыхъ заключается, кажется, въ подыскиваніи себѣ адептовъ среди мало-просвѣщеннаго люда, а главнымъ образомъ—среди неопытнаго юношества посредствомъ своихъ, будто бы, страданій. Поэтому, если мы хотимъ избавить нашу страну отъ вторженія этихъ тайныхъ обществъ, то нѣтъ лучшаго средства, какъ свобода печати. Когда не будетъ препятствій открыто высказываться, все тайное является подозрительнымъ, и успѣхъ его сдѣлается невозможенъ".

Все это — старыя, всѣмъ извѣстныя азбучныя истины, тѣмъ не менѣе приходится повторять ихъ, пока онѣ не войдутъ въ общее сознаніе. Соображенія г. Кастрена невольно приходятъ на память, когда заходитъ рѣчь о русской прессѣ. Положеніе этой послѣдней въ столицахъ крайне тягостно, но еще хуже оно въ провинціи, гдѣ она отдана въ руки одного лица—вице-губернатора, распоряжающагося ею по своему усмотрѣнію. Прекрасную характеристику этого положенія мы находимъ въ напечатанномъ недавно въ *Московскомъ Телеграфѣ* (№ 89) письмѣ редактора прекратившейся въ нынѣшнемъ году симферопольской газеты *Таврида*. По словамъ г. Спиро, съ переходомъ цензуры въ руки вице-губернатора, началась „непосильная борьба", изъ которой побѣдителемъ вышелъ цензоръ.

„Желая заподозрить въ неблагонадежности не только самую газету, но даже и редактировавшаго ее, цензоръ отбиралъ всѣ корректуры статей, которыя онъ не пропускалъ, что не мѣшало, впрочемъ, потомъ безпрепятственно помѣщать ихъ въ другомъ провинціальномъ изданіи—*Южномъ Краѣ*. Рѣдко бывали случаи, когда статьи проходили цѣликомъ безъ того, чтобы цензорскій, очень безцеремонный карандашъ не сокращалъ ихъ, подчасъ даже и совсѣмъ извращая смыслъ статей, причемъ бывали и такіе курьезы, что слово „народъ" замѣнялось словомъ „населеніе". Какъ это ни странно, но больше всего подвергались остракизму перепечатки изъ другихъ газетъ, не только безцензурныхъ, которыя цензура прямо запрещала намъ

даже и читать, но и изъ другихъ подцензурныхъ газетъ: что̀ можно было читать въ Харьковѣ или Одессѣ, то было запрещено въ Симферополѣ.

„При этомъ намъ никогда не говорили о тѣхъ циркулярахъ, которые получались изъ главнаго управленія по дѣламъ печати; напротивъ, отъ редакціи старались держать ихъ въ секретѣ, такъ что очень часто, не объясняя намъ причинъ, вычеркивались цѣлыя статьи и перепечатки изъ другихъ газетъ по нѣскольку разъ подъ рядъ, пока мы не догадывались сами, или же не узнавали стороной, что причина тому—циркуляръ о воспрещеніи касаться разсматриваемаго вопроса. Понимались эти циркуляры въ самомъ узкомъ или, если хотите, въ самомъ широкомъ смыслѣ. Чтобы не быть голословнымъ, я приведу слѣдующій примѣръ. Когда было запрещено касаться сенаторскихъ ревизій, то цензоръ не позволилъ даже констатировать самый фактъ назначенія такой ревизіи, несмотря на то, что объ этомъ объявлялось и въ *Правительственномъ Вѣстникѣ*. Циркуляръ по печати, относительно опубликованія отчетовъ о земскихъ засѣданіяхъ,—разсказываетъ г. Спиро далѣе,—былъ у насъ такъ понятъ, что ни думскихъ, ни земскихъ протоколовъ, какъ и вообще никакихъ статей, касающихся этихъ и всякихъ другихъ общественныхъ учрежденій, мы отнынѣ не имѣли права касаться; для пропуска этихъ статей требовалось разрѣшеніе, кромѣ цензора, еще и губернатора. Эта мѣра сама по себѣ, конечно, еще была бы не особенно тяжелой, еслибы при этомъ соблюдался срокъ возвращенія статей, посланныхъ для просмотра, но въ томъ-то и дѣло, что губернаторъ не разрѣшалъ ихъ, пока не получалъ и не утверждалъ самыхъ протоколовъ, а на это иногда нужно было три недѣли, а иногда и цѣлый мѣсяцъ; такой срокъ былъ равносиленъ запрещенію: какой интересъ могъ имѣть протоколъ спустя мѣсяцъ послѣ засѣданія? На просмотръ же статей требовались цѣлые мѣсяцы. Такимъ образомъ, мы были лишены возможности касаться самаго главнаго— городского и земскаго самоуправленія; если къ этому прибавить, что объ администраціи и прежде нельзя было ничего писать, то станетъ ясно, что газета разомъ лишилась почвы.

„Но этого еще мало: слѣдуя излюбленному бюрократическому принципу: „все обстоитъ благополучно“, желая убить изданіе во что бы то ни стало, въ послѣднее время г. Б. сталъ вычеркивать почти всѣ свѣдѣнія изъ хроники, касающіяся какого-нибудь зла или несчастія: въ уѣздѣ произошло убійство, по этому поводу наряжено слѣдствіе, а когда мы хотимъ констатировать этотъ фактъ, намъ го-

ворятъ, что—это ложь, что ничего подобнаго не было, и т. д.; въ городѣ свирѣпствуетъ чума, объ этомъ есть уже оффиціальныя свѣдѣнія и у губернатора, и въ земской и городской управахъ, но намъ говорятъ, что это свѣдѣніе невѣрно, что цензору нужно провѣрить этотъ слухъ и т. д. Подобнымъ примѣрамъ нѣтъ конца; ихъ можно было бы привести сколько угодно. *Даже* въ отношеніи печатанія объявленій приходилось претерпѣвать такія притѣсненія, что газета часто совсѣмъ отказывалась отъ ихъ печатанія: только потому, что полицеймейстеръ не владѣетъ французскимъ языкомъ, никакія объявленія на иностранныхъ языкахъ не разрѣшались; при объявленіяхъ съ предложеніями давать уроки, быть боннами и т. п. требовалось всегда представленіе аттестатовъ; при этомъ требовательность полицеймейстера доходила до того, что отъ садовника „съ хорошимъ аттестатомъ“ онъ требовалъ его аттестата о поведеніи“.

Вотъ образчикъ тѣхъ условій, въ которыхъ находится наша провинціальная печать. При такомъ положеніи неудивительно, что провинціальные органы, въ большинствѣ, страдаютъ безцвѣтностью и безсодержательностью, что особенно скудны въ нихъ свѣдѣнія мѣстныя, что нѣкоторыя изданія, наконецъ, вынуждаются преждевременно прекратить свое существованіе. Въ прошедшемъ году, кромѣ *Тавриды*, прекратилось одно изъ лучшихъ провинціальныхъ изданій—кіевская газета *Трудъ*. „О причинахъ,—говоритъ редакція этой газеты въ своемъ заявленіи,—говорить не приходится, да и невозможно; въ жизни нерѣдко случается, что при наличности всѣхъ условій для безбѣднаго и довольнаго существованія—жить становится не въ моготу“...

Вопросы внутренней политики.

Двѣ политическихъ програмы.

18 марта 1881 г.

Въ иностранныхъ газетахъ появилось извѣстіе, что въ концѣ февраля 1881 г. въ Бозѣ почившимъ Государемъ Императоромъ былъ утвержденъ указъ о созывѣ извѣстнаго числа депутатовъ изъ губерній, гдѣ введены земскія учрежденія, для обсужденія результатовъ сенаторскихъ ревизій и разработки, на основаніи ихъ, проектовъ для устраненія обнаруженныхъ злоупотребленій, а также для „совѣщанія, вмѣстѣ съ правительствомъ, о мѣрахъ касательно устраненія нынѣшняго ненормальнаго положенія“. Насколько вѣрно это извѣстіе, мы не знаемъ: оффиціальнаго подтвержденія или опроверженія его еще не послѣдовало, но именно теперь, когда, силою обстоятельствъ, на очередь выдвинулись самые сложные вопросы государственной жизни, особенно желается вѣрить въ справедливость приведеннаго извѣстія и въ возможность близкаго осуществленія той мѣры, о которой въ немъ говорится [1]).

Какъ устранить нынѣшнее ненормальное положеніе; какими средствами обезпечить безопасность верховной власти; какъ предупредить возможность повторенія тѣхъ насилій, которыя въ теченіе болѣе двухъ лѣтъ нарушали спокойствіе страны, распространяя въ ней ужасъ и полную неувѣренность въ будущемъ?—Вотъ вопросы, которые поставлены теперь жизнью, которые занимаютъ и заботятъ всѣхъ и настоятельно требуютъ разрѣшенія. Отъ того, какъ они будутъ разрѣшены, зависитъ будущность нашего отечества—пойдетъ

---

[1]) 1 марта, въ 12½ часовъ дня, Государь одобрилъ проектъ правительственнаго сообщенія объ учрежденіи въ Петербургѣ временныхъ подготовительныхъ коммиссій, работы которыхъ должны быть подвергаемы разсмотрѣнію съ участіемъ лицъ, взятыхъ изъ среды земства и нѣкоторыхъ значительныхъ городовъ. Проектъ этотъ повелѣно было выслушать въ Совѣтѣ министровъ 4 марта. *С. Татищевъ.* Александръ II. „Русскій Біографическій Словарь“, т. I, стр. 887.

ли оно впередъ, по пути мирнаго и правильнаго развитія и благосостоянія или на болѣе или менѣе долгое время погрузится въ застой. Не мало попытокъ было уже сдѣлано для разрѣшенія этихъ, насущныхъ вопросовъ. На насилія враговъ существующаго порядка правительство пыталось отвѣчать мѣрами строгости, доходившими до крайнихъ предѣловъ; администрація, облеченная чрезвычайными, небывалыми полномочіями, вела ожесточенную войну съ крамолой; не разбирая средствъ, она преслѣдовала всѣ элементы, которые считала неблагонадежными, и старалась сдѣлать ихъ безвредными. И что же? Среди ужаса, распространеннаго этими чрезвычайными мѣрами въ обществѣ, когда всѣ мирные граждане трепетали за свою судьбу и за безопасность своихъ близкихъ, тѣ, на кого должны были обрушиться всѣ эти мѣры, спокойно продолжали свою преступную дѣятельность, устраивая подкопы подъ линіями желѣзныхъ дорогъ, внося разрушеніе даже въ стѣны Императорскаго жилища. Мѣры строгости оказались безуспѣшными; онѣ не искоренили крамолы, а только обострили положеніе, увеличили число недовольныхъ и, можно думать, усилили ряды той, первоначально незначительной группы, которая объявила войну нынѣшнему государственному строю.

Политика реакціи уступила наконецъ мѣсто другой, болѣе гуманной, болѣе, казалось, цѣлесообразной — политикѣ примиренія, освѣжившей нашу государственную жизнь „новыми вѣяніями“. Безумный и безцѣльный выстрѣлъ Млодзецкаго былъ послѣдней вспышкой пережитой смуты; послѣ него все затихло; безопасность возстановилась, отношенія власти къ обществу сдѣлались болѣе нормальными, болѣе довѣрчивыми. Все ожило, и вдругъ — злодѣйская бомба разрушила всѣ надежды. Въ результатѣ мирной политики оказалось тоже, чѣмъ ознаменовалась политика реакціонная: ни той, ни другой не удалось искоренить зла, съ которымъ боролись обѣ, хотя и діаметрально противоположными средствами.

Какого же направленія слѣдуетъ держаться теперь, когда обѣ испытанныя системы оказались безуспѣшными? Поиски за третьей, еще не испытанной, не могутъ привести къ цѣли — такой системы не найдется. Приходится выбирать между тѣми двумя, о которыхъ мы говорили. Для сравнительной оцѣнки этихъ системъ не достаточно принимать въ разсчетъ достигнутые тою и другою результаты; необходимо имѣть въ виду и тѣ условія, при которыхъ каждая изъ нихъ дѣйствовала, ибо условія эти существенно различны. Первая система — система репрессій и террора, система угнетенія личности и общественной дѣятельности, система бюрократически — полицейская,

дѣйствовала у насъ долго и развила всѣ свои средства; не было той мѣры, которая могла бы служить ея цѣлямъ и которой бы она не воспользовалась; она испытала все, что могла испытать, ей дальше идти было некуда; между тѣмъ именно подъ ея сѣнью, въ значительной степени, именно благодаря ей, развились на русской почвѣ тѣ, дотолѣ чуждые ей элементы, которые до сихъ поръ держатъ въ страхѣ страну, съ которыми не можетъ справиться наше могущественное правительство. Эта система создала непримиримыхъ враговъ, и этихъ враговъ передала въ наслѣдіе смѣнившей ее новой системѣ. Задачи этой послѣдней были иныя, иныя были и средства, находившіяся въ ея распоряженіи. Въ короткій срокъ ея примѣненія, не простиравшійся даже до одного года, она не успѣла еще стать твердою ногою, ей приходилось считаться съ укоренившимися остатками ея предшественницы, вести борьбу съ разными противными теченіями. Сопротивленіе новой системѣ было велико во всѣхъ сферахъ, какъ высшихъ, такъ и низшихъ; встрѣчая горячее сочувствіе со стороны большинства общества, она въ то же время наталкивалась на враждебность чиновничества, находила враговъ среди своихъ же исполнителей. Новое вино вливалось въ старые мѣхи и въ нихъ подвергалось порчѣ, благія намѣренія центральной власти въ глазахъ мѣстнаго общества являлись нерѣдко извращенными: правительственныя мѣры искажались мѣстными исполнителями, воспитанными на старой системѣ, съ нею сроднившимися, ей всѣмъ обязанными. Скорое умиротвореніе, при такихъ условіяхъ, не могло быть достигнуто: обществу хотѣлось вѣрить въ новое направленіе, но факты подрывали довѣріе, а недовѣріемъ пользовались тѣ, кто сѣялъ смуту, въ интересахъ ли анархіи или въ интересахъ возврата къ прошлому.

Общество, подъ вліяніемъ новыхъ вѣяній, ожило; общественная жизнь стала проявляться энергичнѣе, но оживленіе невольно охлаждалось неувѣренностью въ томъ, на сколько проченъ вновь установившійся порядокъ, на долго ли сохранитъ преобладаніе новое, столь симпатичное обществу, теченіе. Среди такихъ условій новая политика, именно въ силу своей новизны и противоположности прежней, не могла занять того твердаго положенія, какое въ теченіе многихъ лѣтъ занимала политика реакціонная; она не успѣла развернуть всѣхъ своихъ силъ, не успѣла испробовать всѣхъ средствъ, прибѣгнуть къ которымъ, быть можетъ, предполагали ея руководители. Быстрота и рѣшительность дѣйствій были недоступны для новыхъ дѣятелей; ихъ предшественники, оставивъ имъ въ наслѣдство смуту, не оставили данныхъ для дѣйствительнаго знакомства съ

страной и ея нуждами; прежнее правительство не знало страны; новому пришлось прежде всего знакомиться съ нею, изучать ее, стараться узнать не канцелярскія измышленія, а *правду*. На это понадобилось время.

Если принять въ соображеніе всѣ указанныя обстоятельства, то нельзя не придти къ заключенію, что политическія системы, о которыхъ мы говорили, не могутъ быть поставлены на одну доску даже въ отношеніи ихъ результатовъ: одна — политика устрашенія и репрессивныхъ мѣръ, политика страстной борьбы—доказала свою полную несостоятельность долговременнымъ опытомъ; другая—политика мирная, если и не достигла своей цѣли, то только потому, что ея опытъ былъ слишкомъ кратокъ, что она не успѣла получить полнаго развитія, не успѣла въ полной мѣрѣ призвать на помощь тѣхъ новыхъ силъ, которыя однѣ могли бы служить ей прочной опорою — силъ общественныхъ.

Доставить либеральной системѣ ту опору, которой ей не доставало, и тѣмъ укрѣпить ее, и должна была та мѣра, на которую, по словамъ иностранныхъ газетъ, рѣшился Императоръ Александръ II въ послѣдніе дни своего царствованія. Эта мѣра должна была доставить правительству возможность узнать нужды страны, мнѣнія и воззрѣнія населенія не изъ чиновничьихъ донесеній, какъ дотолѣ, а изъ живаго обмѣна мыслей съ представителями мѣстнаго населенія. Въ свою очередь и общество узнало бы намѣренія правительства, а это несомнѣнно произвело бы успокоеніе, положило бы конецъ тѣмъ опасеніямъ, тѣмъ тревожнымъ ожиданіямъ, которыя волновали общество въ послѣднее время. Будучи знакомо съ правительственной программой, общество избавилось бы и отъ напрасныхъ тревогъ и отъ многихъ иллюзій, которымъ теперь оно предается поневолѣ, потому только, что дѣйствительные планы руководителей нашей внутренней политики ему не ясны, не извѣстны въ точности.

Мысль о созывѣ земскихъ представителей для совѣщанія о современныхъ нуждахъ и о средствахъ для выхода изъ того ужаснаго положенія, въ которомъ мы теперь находимся, кажется намъ весьма счастливой, и именно въ настоящую тяжелую минуту приведеніе ея въ исполненіе представляется особенно желательнымъ. Теперь, когда правительству приходится трудиться надъ разрѣшеніемъ крайне сложныхъ вопросовъ, помощь общественныхъ силъ, до сихъ поръ чуждыхъ правительственной дѣятельности, можетъ оказать ему важное содѣйствіе. Опытъ показалъ, что обычныя правительственныя коммисіи рѣдко оказываются способными къ практическому разрѣшенію

многихъ государственныхъ вопросовъ, такъ какъ онѣ не обладаютъ дѣйствительнымъ знакомствомъ съ страной и народомъ; при полной добросовѣстности, имъ трудно отрѣшиться отъ предвзятыхъ теоретическихъ мнѣній, которыя, при первомъ соприкосновенiи съ дѣйствительностью, обнаруживаютъ свою полную несостоятельность. Мы убѣждены, что и тѣ вопросы, которые поставлены нашимъ настоящимъ, не могутъ быть разрѣшены обычнымъ канцелярскимъ путемъ, безъ дѣятельнаго участiя и содѣйствiя общества. Только въ поддержкѣ и сочувствiи послѣдняго, искренно преданнаго своему Государю и горячо желающаго возстановленiя порядка и безопасности, правительство можетъ почерпнуть новыя, несокрушимыя силы, необходимыя для побѣдоносной борьбы съ врагами государства и общества.

Временный совѣтъ при С.-Петербургскомъ градоначальствѣ.

25 марта.

18 марта послѣдовало Высочайшее повелѣніе объ учрежденіи временнаго совѣта при Петербургскомъ градоначальникѣ. Этимъ распоряженіемъ въ значительной степени устраняются тѣ сомнѣнія, которыя невольно возникали въ виду событія 1 марта. Ужасное преступленіе, совершенное въ этотъ день, указало на необходимость чрезвычайныхъ мѣръ для искорененія того зла, отъ котораго уже нѣсколько лѣтъ страдаетъ Россія. Но вопросъ заключался въ томъ, какія будутъ эти мѣры, противъ кого онѣ будутъ направлены—противъ ли только лицъ причастныхъ къ преступнымъ цареубійственнымъ замысламъ, или же и противъ мирныхъ гражданъ, ничего общаго съ этими замыслами не имѣющихъ, искренно преданныхъ Государю, жаждующихъ возстановленія порядка. Высочайшее повелѣніе 18 марта даетъ ясный, опредѣленный и вполнѣ успокоительный отвѣтъ на этотъ тревожный вопросъ. „Его Императорское Величество—заявляетъ Петербургскій градоначальникъ—выражая твердую волю свою рядомъ энергичныхъ и послѣдовательныхъ мѣръ положить конецъ нарушенію спокойствія столицы, вмѣстѣ съ тѣмъ изволилъ повелѣть, чтобы сказанныя крутыя мѣры, будучи безпощадными для нарушителей спокойствія, въ то же время *ничѣмъ не стѣсняли честныхъ людей*, въ любовь которыхъ Государь такъ же вѣритъ, какъ мы вѣримъ въ благость Его къ намъ“.

Русское общество, въ виду столь ясно выраженной Высочайшей воли, можетъ теперь смѣло смотрѣть въ будущее: между нимъ и правительственной властью не будетъ болѣе розни, не будетъ недовѣрія. Государь Императоръ призываетъ общество, въ лицѣ его представителей, къ содѣйствію правительству, указывая притомъ, вполнѣ опредѣленно, и тѣ способы, которыми содѣйствіе это можетъ быть оказано. Для этого призываются выборные отъ всего

столичнаго населенія, изъ которыхъ образуется временной совѣтъ при петербургскомъ градоначальникѣ, имѣющій цѣлью обсужденіе тѣхъ мѣръ, принятіе которыхъ градоначальникъ признаетъ необходимымъ въ видахъ огражденія общественной безопасности. Совѣту предоставляется рѣшающій голосъ: мѣры, одобренныя большинствомъ его, немедленно воспринимаютъ обязательную силу и приводятся въ исполненіе; тѣмъ же мѣрамъ, которыя не получатъ одобренія, градоначальнику „воспрещается" давать дальнѣйшій ходъ. Такая постановка дѣла кореннымъ образомъ отличается отъ прежнихъ попытокъ правительства призвать общество на помощь; съ призывомъ къ обществу правительство обращалось и въ августѣ 1878 г., и въ февралѣ 1880 г.; но оба раза требовавшейся со стороны общества помощи не было дано надлежащей организаціи и потому, не смотря на полную готовность придти на помощь правительству и словомъ и дѣломъ, общество осуждено было на бездѣйствіе. Теперь—ему предоставлена активная роль и нельзя сомнѣваться, что населеніе столицы, а въ случаѣ распространенія установленной для Петербурга мѣры, какъ сообщаютъ по слухамъ, и на другіе города, населеніе и этихъ послѣднихъ, съ полнымъ усердіемъ возьмется за исполненіе вновь возложенной на него обязанности, въ которой оно не можетъ не видѣть выраженія довѣрія къ нему Верховной власти.

Участіе общественныхъ представителей въ обсужденіи принимаемыхъ полицейскихъ мѣръ дастъ этимъ послѣднимъ бо̀льшій авторитетъ въ глазахъ общества и бо̀льшую силу: населеніе будетъ относиться къ нимъ съ сочувствіемъ и довѣріемъ и, вслѣдствіе этого, оказывать поддержку и содѣйствіе въ ихъ осуществленіи. Въ нихъ оно будетъ видѣть не проявленіе административнаго произвола, а результатъ свободно выраженной воли представителей самого общества, служащихъ выразителями его мнѣнія, тѣмъ болѣе, что Высочайшее повелѣніе 18 марта стремится именно къ тому, чтобы члены совѣта были представителями не той или другой общественной группы, а всего населенія столицы. Не смотря на существованіе въ городѣ организованнаго общественнаго представительства, въ лицѣ городской думы, правительство обратилось непосредственно къ населенію и тѣмъ призвало къ дѣятельности многія силы, которыя могутъ принести несомнѣнную пользу, но вслѣдствіе цензовыхъ условій устранены отъ участія въ городскомъ управленіи. Право голоса, на равнѣ съ плательщиками городскихъ налоговъ, предоставлено и хозяевамъ квартиръ въ частныхъ и казен-

ныхъ зданіяхъ, чѣмъ значительно расширенъ кругъ интеллигентныхъ лицъ, могущихъ предложить правительству свои услуги и помочь ему своей опытностью и знаніями.

Привѣтствуя принятую 18 марта мѣру, какъ первый шагъ къ дѣйствительному единенію между властью и народомъ, какъ знакъ Высочайшаго довѣрія къ обществу и указаніе на будущее направленіе нашей внутренней политики, мы въ то же время не можемъ не указать, что тѣ способы, которые установлены для приведенія ея въ исполненіе, не соотвѣтствуютъ положеннымъ въ основаніе ея началамъ. Установленный порядокъ выборовъ, заключающійся въ подачѣ голоса каждымъ избирателемъ порознь, въ своей квартирѣ, долженъ вредно отозваться на ихъ результатахъ, такъ какъ имъ устраняется возможность необходимаго для сознательнаго отношенія къ выборамъ соглашенія между избирателями. Безъ такого соглашенія все дѣло предоставляется случаю, благодаря которому общественными представителями могутъ явиться такія лица, которыя, при правильномъ устройствѣ выборовъ, не могли бы получить большинства; наоборотъ, лица, особенно желательныя и полезныя, могутъ быть устранены вслѣдствіе причинъ, чисто случайныхъ.

Сообщаемыя газетами свѣдѣнія о результатахъ произведенныхъ 19 марта выборовъ показываютъ, что петербургское населеніе, въ особенности вслѣдствіе спѣшности, съ которой они производились, было поставлено въ большое затруднѣе: многіе избиратели не могли указать лицъ, достойныхъ чести быть выборными, и совершенно уклонились отъ подачи голоса; другіе обращались за совѣтомъ къ полицейскимъ чиновникамъ, отбиравшимъ ихъ отзывы, и слѣдовали ихъ указаніямъ. По словамъ газ. *Порядокъ*, въ поступившихъ къ градоначальнику книгахъ заявленій, встрѣчались неполноты, пропуски, масса отмѣтокъ въ родѣ слѣдующихъ: „никого не могу указать", „никого не знаю", „никого не имѣю въ виду"; были и надписи, правда, весьма немногія, въ родѣ такой—„за позднимъ временемъ въ квартиру нельзя было проникнуть"; были случаи и безусловнаго отклоненія посѣщенія коммисіи. Въ составъ выборныхъ вошли лица, получившія отъ 13 до 100 съ небольшимъ голосовъ. Само собою разумѣется, что лицъ, получившихъ такое ничтожное, сравнительно съ числомъ избирателей, число голосовъ, нельзя считать за дѣйствительныхъ представителей общества.

Такіе результаты вызваны спѣшностью выборовъ, не давшей многимъ избирателямъ времени ознакомиться съ самымъ закономъ 18 марта, но не одна эта спѣшность въ нихъ виновата: самый

порядокъ выборовъ, посредствомъ отбиранія отзывовъ отъ каждаго избирателя въ его квартирѣ, не могъ привести къ результатамъ, болѣе благопріятнымъ. Такимъ образомъ мѣра, по своей мысли весьма важная и полезная, вслѣдствіе способовъ ея исполненія, теряетъ значительную долю своего значенія.

Слухи и общественное настроеніе.

29-го апрѣля.

Почти два мѣсяца русское общество живетъ среди разнообразныхъ ожиданій, надеждъ и опасеній; всѣ взоры невольно обращаются къ сѣверной столицѣ, откуда ожидается то слово, которое должно наконецъ разрѣшить всѣ недоумѣнія, разсѣять неопредѣленность, такъ тяжело отражающуюся на всемъ ходѣ нашей внутренней жизни. Что будетъ дальше, какое направленіе приметъ наша внутренняя политика—эти вопросы не сходятъ съ устъ, волнуютъ и безпокоятъ каждаго. При такомъ направленіи общественной мысли, при отсутствіи точныхъ и вѣрныхъ свѣдѣній, открывается обширный просторъ для всевозможныхъ слуховъ: они переходятъ изъ устъ въ уста, возбуждая и праздныя надежды и чрезмѣрныя опасенія. Слухи въ послѣднее время совершенно завладѣли общественнымъ вниманіемъ; исходя Богъ вѣсть откуда, передѣлываясь молвою на всевозможные лады и часто теряя свой первоначальный образъ, они разносятся съ неимовѣрною быстротою, вызываютъ толки, подвергаются обсужденію. Многіе изъ этихъ слуховъ попадаютъ въ печать и еще болѣе волнуютъ общество.

Особенно часто связываются эти слухи съ именемъ самаго популярнаго изъ русскихъ государственныхъ людей—графа М. Т. Лорисъ-Меликова. Это имя въ общественномъ представленіи отождествляется съ опредѣленной политической программой, при томъ такой, которая наиболѣе симпатична большинству русскаго общества. По общему мнѣнію, политика гр. Лорисъ-Меликова, такъ называемая политика „умиротворенія“, есть политика дальнѣйшихъ реформъ, дальнѣйшаго развитія тѣхъ началъ, которыя указаны были Царемъ-Освободителемъ. Противъ этой программы въ высшихъ правительственныхъ сферахъ выставляются и другія, связываемыя тоже съ именами нѣкоторыхъ государственныхъ дѣятелей, изъ которыхъ однимъ слухи приписываютъ стремленіе къ реак-

ціи, къ повороту назадъ, другимъ—желаніе „повременить“ и, если не останавливать развитіе совершенно, то задержать его хотя на время. Слухи о борьбѣ этихъ трехъ теченій, о каждой ея перипетіи, распространяясь въ множествѣ, особенно занимаютъ общество. Каждая перемѣна въ личномъ составѣ высшаго управленія приводится въ связь съ этою борьбою, въ каждомъ шагѣ правительства желаютъ усматривать перевѣсъ того или другого теченія, и сообразно этому мѣняется общественное настроеніе.

Прошедшая недѣля была особенно богата слухами. Прежде всего говорили, что гр. Лорисъ-Меликовъ получаетъ заграничный отпускъ и передаетъ постъ министра внутреннихъ дѣлъ гр. Игнатьеву; затѣмъ прошелъ слухъ о предстоящемъ назначеніи нынѣшняго министра внутреннихъ дѣлъ на должность предсѣдателя совѣта министровъ и о происходившемъ 21 апрѣля министерскомъ совѣщаніи для обсужденія общаго положенія дѣлъ. Передавались нѣкоторыя свѣдѣнія о результатахъ этого совѣщанія: говорилось о предположеніи создать „кабинетъ“ въ западно-европейскомъ смыслѣ, „перваго министра“, о необходимости „единообразія“ въ направленіи дѣятельности министерствъ и т. д. Всѣ эти слухи, какъ и предшествовавшіе имъ, крайне неясны и неопредѣленны; не извѣстно, на сколько они достовѣрны, лежитъ ли въ основаніи ихъ истина, а потому входить въ обсужденіе ихъ мы считаемъ совершенно преждевременнымъ. Мы остановились на нихъ только потому, что обиліе слуховъ, крайне сбивчивыхъ и противорѣчивыхъ, но тѣмъ не менѣе охотно выслушиваемыхъ и часто принимаемыхъ на вѣру, даетъ указаніе на общественное настроеніе, на сознаваемую обществомъ необходимость выясненія положенія и устраненія тѣхъ недоумѣній, въ которыя оно повергнуто. Чѣмъ скорѣе послѣдуютъ авторитетныя указанія относительно намѣреній правительства, тѣмъ скорѣе успокоится общество, а успокоеніе, несомнѣнно, благотворно отразится на всемъ ходѣ общественной жизни.

Въ теченіе послѣднихъ лѣтъ русское общество, реформами прошлаго царствованія снабженное извѣстною долею свободы, призванное къ обсужденію своихъ мѣстныхъ потребностей, успѣло выработать и извѣстные политическіе идеалы, установить извѣстныя воззрѣнія на желательный строй государственной жизни. Если, вслѣдствіе различныхъ условій, воззрѣнія эти не могли быть высказаны съ достаточной опредѣленностью общественными органами, которые къ этому не были и призваны, тѣмъ не менѣе общественная мысль на столько созрѣла, что она не могла долѣе укрываться и пользовалась всѣми поводами, чтобы проявить себя. Всѣмъ извѣстны тѣ

попытки, которыя были сдѣланы нѣкоторыми земскими собраніями въ 1878 и 1879 годахъ: въ виду важности совершавшихся въ то время событій, земскіе люди не рѣшились молчать и сочли своимъ долгомъ довести до свѣдѣнія верховной власти свои завѣтныя мысли. Они рѣшились указать, что для правильнаго и мирнаго развитія Россіи необходимы нѣкоторыя условія, которыхъ не существовало тогда, не существуетъ и теперь. „Борьба съ разрушительными идеями, говорилось въ одномъ земскомъ документѣ, не дошедшемъ, къ сожалѣнію, по назначенію, была бы возможна лишь въ томъ случаѣ, когда бы общество располагало соотвѣтственными орудіями. Эти орудія: слово, печать, свобода мнѣнія и свобода науки"... „Вслѣдствіе различныхъ административныхъ распоряженій, сказано въ заявленіи другого земства, значеніе суда подрывается въ корнѣ, увѣренность въ силѣ закона, охраняемаго судомъ, колеблется; судъ и законъ перестаютъ охранять личность, вполнѣ подчиненную произволенію администраціи. Такимъ образомъ подготовляется самая благопріятная почва для развитія и распространенія анархическихъ идей"... „Истинное самоуправленіе, неприкосновенность правъ личности, независимость суда, свобода печати", вотъ тѣ условія, которыя, по мнѣнію подписавшихъ заявленіе гласныхъ, „одни могутъ дать русскому народу возможность выйти, по слову Государеву, на путь постепеннаго, мирнаго и законнаго развитія". Такія мысли, хотя и высказанныя далеко не всѣми земствами, раздѣляются очень многими и уже въ томъ обстоятельствѣ, что нѣкоторыя земскія собранія рѣшились ихъ высказать, нельзя не видѣть доказательства, что, по крайней мѣрѣ въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ они нашли выраженіе, эти мнѣнія раздѣляетъ большинство.

Событіе 1 марта вновь побудило нѣкоторыя общественныя собранія къ откровенному выраженію ихъ мыслей. И на этотъ разъ большинство собраній воздержалось отъ обсужденія общегосударственныхъ вопросовъ, но тѣ, которыя высказались, выразили одно и тоже пожеланіе—чтобы будущая правительственная дѣятельность не отклонялась отъ того пути, который указанъ Царемъ-Преобразователемъ. Адресы казанской думы и казанскаго земства, по словамъ *Голоса*, „одинаково выражаютъ одну надежду и одни пожеланія „завершенія" великаго дѣла обновленія государства, начатаго Царемъ-Освободителемъ"; Солигаличское уѣздное собраніе выражаетъ желаніе, чтобы „новое царствованіе было продолженіемъ великихъ реформъ предшествовавшаго", и т. д. Земскіе люди съ мольбою взываютъ къ престолу, чтобы между Верховной властью и народомъ было установле-

но тѣсное, близкое общеніе: ,,когда бѣда поражала отечество, говоритъ тверское земство въ своемъ адресѣ, въ непосредственномъ единеніи земскихъ людей и верховной власти Русскій Царь и народъ всегда пріобрѣтали могучую, неодолимую силу". „Соберите насъ вокругъ Себя, говоритъ рязанское земство, а мы всегда готовы, по Вашему велѣнію, дѣлить съ вами труды и опасности!" Новгородское земское собраніе единодушно соглашается со словами гласнаго Нечаева: „мы должны умолять Государя выслушать свободный голосъ русской земли, чрезъ посредство истинныхъ ея представителей и дѣйствительныхъ выразителей народныхъ нуждъ, интересовъ и задушевныхъ мыслей". Самарское дворянство высказываетъ ту же мысль... *)

Всѣ эти заявленія, исходя изъ среды общественныхъ представителей, ясно свидѣтельствуютъ, что въ основныхъ воззрѣніяхъ большинство русскаго общества совершенно солидарно; хотя въ средѣ его существуютъ группы, враждебныя всякому прогрессу и развитію, съ ненавистью относящіяся къ либерализму, желающія возврата къ старому, ставящія своимъ идеаломъ реакцію, тѣмъ не менѣе симпатіи большинства мыслящихъ людей несомнѣнно принадлежатъ не движенію вспять, а тому политическому направленію, которое ознаменовало начало и конецъ царствованія Императора Александра II. Эти воззрѣнія общества, конечно, извѣстны правительству и мы считаемъ себя въ правѣ надѣяться, что при выработкѣ новой политической программы они будутъ приняты въ соображеніе, какъ мнѣніе, принадлежащее значительной части мыслящаго общества и потому заслуживающее вниманія **).

---

*) Подробности см. ниже: „Мнѣнія земскихъ собраній о современномъ положеніи Россіи".

**) Надежда эта, какъ извѣстно не оправдалась.

Отставка гр. Лорисъ-Меликова и программа новаго министра.

13-го мая.

Наиболѣе крупнымъ событіемъ послѣднихъ дней, приковавшимъ къ себѣ общественное вниманіе, былъ выходъ въ отставку министра внутреннихъ дѣлъ графа М. Т. Лорисъ-Меликова. Событію этому предшествовали долго и упорно державшіеся слухи, тревожившіе общество. Уже давно было слышно, что разстроенное здоровье графа Михаила Таріеловича вынуждаетъ его оставить занимаемый имъ трудный и отвѣтственный постъ; затѣмъ слухи стали приводить вопросъ о дальнѣйшемъ служеніи графа въ связь съ будущимъ направленіемъ нашей внутренней политики; говорилось, что перемѣны въ лицѣ, стоящемъ во главѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, можетъ и не произойти, если и на будущее время суждено будетъ сохранить силу той программѣ, которой держался и которую проводилъ въ теченіе послѣднихъ пятнадцати мѣсяцевъ бывшій начальникъ Верховной распорядительной коммисіи.

Всѣ эти слухи волновали и тревожили общество, тѣмъ болѣе, что и программа, и самая личность гр. Михаила Таріеловича пользовались всеобщимъ сочувствіемъ. Немногимъ изъ русскихъ государственныхъ людей удавалось пріобрѣсти такое довѣріе, такія симпатіи, такую, въ буквальномъ смыслѣ этого слова, популярность, какія заслужилъ человѣкъ, ставшій руководителемъ нашей внутренней политики въ самую трудную минуту государственной жизни. Имя графа Лорисъ-Меликова съ небывалою быстротою сдѣлалось извѣстнымъ въ самыхъ глубокихъ слояхъ народа; съ одинаковымъ уваженіемъ и довѣріемъ произносилось оно и въ образованномъ обществѣ и въ темной массѣ: въ далекихъ и глухихъ краяхъ Россіи крестьяне возлагали на графа надежды, отъ него ожидали прекращенія тѣхъ обидъ, которыя причиняли имъ мѣстныя власти. Такая широкая популярность несомнѣнно свидѣтельствуетъ, что подъ руко-

водствомъ графа Михаила Таріеловича наша правительственная система вступила именно на тотъ путь, который страна считаетъ правильнымъ и ведущимъ къ цѣли. Съ глубокимъ сожалѣніемъ провожаетъ русское общество государственнаго дѣятеля, который, говоря словами Тверскаго земскаго собранія, съумѣлъ „оправдать многія изъ надеждъ общества", „внести прямоту и доброжелательство въ отношенія между властью и народомъ", „мудро призналъ законныя нужды и желанія общества, не дѣлая народъ отвѣтственнымъ за безумства отдѣльныхъ людей". Въ теченіе своей кратковременной дѣятельности графъ Лорисъ-Меликовъ не успѣлъ выполнить своей программы, не успѣлъ удовлетворить тѣхъ желаній, которыя заявлялись обществомъ, внести прочныхъ измѣненій въ строй нашей общественной жизни, но ставить ему это въ вину могутъ только тѣ, кто не знакомъ съ обстоятельствами, сопровождавшими его дѣятельность, кому не извѣстно, какую борьбу приходилось ему вести изъ за каждаго шага.

Общій характеръ дѣятельности гр. Лорисъ-Меликова въ должности и временнаго харьковскаго генералъ-губернатора, и начальника верховной коммиссіи, и наконецъ министра внутреннихъ дѣлъ, на столько соотвѣтствовалъ взглядамъ и желаніямъ большинства русскаго общества, что измѣненіе правительственной программы въ другомъ, противоположномъ направленіи врядъ ли могло бы содѣйствовать общественному успокоенію, столь необходимому въ настоящее смутное время. Такого нежелательнаго измѣненія, повидимому, и не предполагается. Преемникъ графа Лорисъ-Меликова по должности министра внутреннихъ дѣлъ, графъ Н. П. Игнатьевъ, въ самый день вступленія своего въ должность, поспѣшилъ разсѣять всякія сомнѣнія, обнародовавъ циркуляръ губернаторамъ, въ которомъ излагается „взглядъ правительства на современное внутреннее положеніе". Развивая подробнѣе указанія, изложенныя въ Высочайшемъ манифестѣ 29 апрѣля, гр. Игнатьевъ перечисляетъ тѣ ближайшія задачи, которыя поставило себѣ правительство. Въ этой программѣ, изложенной въ общихъ чертахъ, нѣтъ отвѣтовъ на большую часть занимающихъ общество вопросовъ, нѣтъ опредѣленныхъ указаній на тѣ средства, которыя имѣются въ виду для достиженія намѣченной цѣли, но она заключаетъ въ себѣ одно существенно-важное обѣщаніе,—что все, дарованное русскому обществу Царемъ-Освободителемъ, останется неприкосновеннымъ, что „цѣль правительства — стремиться, при вѣрномъ всѣхъ служеніи и содѣйствіи, къ осуществленію на самомъ дѣлѣ всего того, что было положено въ основу

дарованныхъ Монархомъ учрежденій". Эта задача весьма близка къ той, которая была намѣчена и во время министерства гр. Лорисъ-Меликова.

„Великія и широко задуманныя преобразованія минувшаго царствованія,—говоритъ новый министръ внутреннихъ дѣлъ въ своемъ циркулярѣ,—не принесли всей той пользы, которую Царь-Освободитель имѣлъ право ожидать отъ нихъ". Причину этого „грустнаго и всѣми сознаваемаго" явленія г. министръ ищетъ въ „темныхъ сторонахъ современнаго нашего общества", обусловливающихъ возможность и тѣхъ „гнусныхъ явленій" послѣдняго времени, которыя „изумили весь свѣтъ безумною своею жестокостью". По мнѣнію правительства, взгляды котораго излагаются въ циркулярѣ гр. Игнатьева, причины тѣхъ и другихъ явленій „лежатъ въ томъ, чуждомъ религіозныхъ основъ и твердыхъ нравственныхъ началъ, воспитаніи, которое дается дѣтямъ, въ бездѣйствіи властей, въ небрежномъ исполненіи своихъ обязанностей и равнодушіи къ общему благу со стороны многихъ административныхъ и общественныхъ дѣятелей, въ томъ корыстномъ отношеніи къ государственному и общественному достоянію, которое составляетъ столь обычное у насъ явленіе". Какъ ни сурова приведенная характеристика нашего общественнаго быта, нельзя признать ее совершенно не справедливой; нельзя не согласиться, что указанные недостатки этого строя въ значительной степени содѣйствуютъ успѣху и развитію крамолы. Но, признавая фактъ, слѣдуетъ, для безпристрастной его оцѣнки, поискать и причинъ, его вызвавшихъ. Если „темныя стороны нашего общества" дѣйствительно являются причиною всѣхъ скорбныхъ явленій послѣдняго времени, то и сами онѣ возникли не безпричинно; онѣ могли развиться только при существованіи обстоятельствъ, благопріятствовавшихъ ихъ развитію. Попытаемся разсмотрѣть указанныя въ циркулярѣ „темныя стороны" нашего общества. На первомъ планѣ поставлено „чуждое религіозныхъ основъ и твердыхъ нравственныхъ началъ" воспитаніе дѣтей. Неудовлетворительность послѣдняго сознается и обществомъ, вызывая со стороны его жалобы и сѣтованія, но, къ сожалѣнію, далѣе жалобъ, обыкновенно не выслушивавшихся, общество идти не могло: воспитаніе было изъято изъ его вліянія, взято государствомъ всецѣло въ свои руки. Въ теченіе долгихъ лѣтъ управленія министерствомъ народнаго просвѣщенія гр. Толстаго школа стояла въ сторонѣ отъ общества, ревниво охранялась отъ его воздѣйствія; учебное вѣдомство поселяло вражду между школою и обществомъ, заявляло недовольство

семьей, клеймило ее какъ элементъ, вредно вліяющій на воспитаніе. При такихъ неестественныхъ отношеніяхъ между школою и семьею могла ли послѣдняя быть пособницей первой въ дѣлѣ правильнаго воспитанія? На вражду и недовѣріе и она отвѣчала тѣмъ же, дискредитируя школу въ глазахъ учащагося юношества. Поставленное между двухъ противуположныхъ теченій, это послѣднее поневолѣ сбивалось съ толку; поддержать его и направить на прямой путь было некому. Общество видѣло, сознавало все это, но не имѣло способовъ для противодѣйствія тому, что оно считало вреднымъ; даже печати, какъ извѣстно, не было дозволено входить въ обсужденіе дѣйствій учебной администраціи.

„Небрежное исполненіе своихъ обязанностей“ и „равнодушіе къ общему благу“ со стороны административныхъ и общественныхъ дѣятелей, „корыстное отношеніе къ государственному и общественному достоянію“ дѣйствительно составляютъ у насъ „явленіе обычное“, но для борьбы съ нимъ общество обладаетъ тоже слишкомъ недостаточными способами. Что можетъ сдѣлать общество для пресѣченія не долько бездѣйствія, но даже злоупотребленій администраціи, когда послѣдняя отвѣтственна только передъ своимъ начальствомъ, не всегда снисходительно относящимся къ жалобамъ на его подчиненныхъ? Дѣйствія администраціи, даже низшей, не подлежатъ общественному контролю и могутъ сдѣлаться предметомъ жалобы лишь въ случаѣ нарушенія правъ отдѣльнаго лица или общественнаго учрежденія; случаи же „корыстнаго отношенія“ административныхъ лицъ къ „государственному достоянію“ совсѣмъ не подлежатъ общественному обсужденію. Единственный органъ, черезъ который общество могло бы высказываться объ административной дѣятельности—печать, какъ извѣстно, должна была хранить молчаніе, вызванное не желаніемъ потворствовать злу, а внѣшними условіями: какъ только печати была предоставлена при гр. Лорисъ-Меликовѣ нѣкоторая свобода, она не замедлила огласить множество различныхъ злоупотребленій, совершавшихся въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ и, несмотря на всю свою возмутительность, остававшихся не только безнаказанными, но и неизвѣстными высшей правительственной власти. Относительно „общественныхъ дѣятелей“ общество, конечно, имѣетъ болѣе способовъ контроля; законъ предоставляетъ ему направлять и провѣрятъ ихъ дѣятельность, карать тѣхъ изъ нихъ, которые злоупотребляютъ общественнымъ довѣріемъ, пользуясь имъ въ интересахъ не общественныхъ, а личныхъ. Но для того, чтобы общество могло во всей широтѣ осуществить предоставленныя ему закономъ права, оно должно пользоваться

необходимою для этого свободой, а такой свободы русское общество не имѣетъ; цѣлый рядъ стѣсненій, которымъ систематически подвергались общественныя учрежденія, не могъ не оказать охлаждающаго дѣйствія на многихъ дѣятелей, не внести мертвенности и апатіи въ общественную дѣятельность. Выступить на борьбу противъ посягательствъ на его законныя права наше общество, только что стряхнувшее съ себя крѣпостное право и не успѣвшее еще избавиться отъ его пагубныхъ послѣдствій, не имѣло возможности, такъ какъ оно не встрѣчало поддержки: правительство относилось къ нему съ нескрываемымъ недовѣріемъ. Между тѣмъ общество видѣло свои язвы, само раскрывало ихъ и не разъ молило объ ихъ уврачеваніи...

Мы отнюдь не намѣрены оправдывать во чтобы то ни стало русское общество и всю вину въ современномъ нашемъ нестроеніи возлагать на правительство; мы признаемъ, что общество виновно во многомъ, но считаемъ необходимымъ указать на тѣсную связь между грѣхами общества и тѣми условіями, въ которыя была поставлена его дѣятельность. Если въ „темныхъ сторонахъ современнаго нашего общества“ лежитъ причина того, что преобразованія минувшаго царствованія не принесли всей той пользы, которой ожидалъ отъ нихъ Преобразователь, то на развитіе этихъ „темныхъ сторонъ“ повліяло, въ свою очередь, то обстоятельство, что самыя преобразованія подвергались ломкѣ и искаженію со стороны правительственной власти, что носители послѣдней не всегда относились къ нимъ съ должнымъ уваженіемъ, подрывая тѣмъ чувство законности и въ обществѣ.

Искорененіе зла, отъ котораго страдаетъ наше отечество, составляетъ теперь главную задачу правительства, призывающаго на помощь всѣхъ вѣрноподданныхъ на разныхъ ступеняхъ служенія государственнаго и общественнаго. Искорененіе крамолы, утвержденіе вѣры и нравственности, рядомъ съ истребленіемъ неправды и хищенія, водвореніе порядка и правды въ дѣйствіяхъ учрежденій дарованныхъ Россіи милостью почивающаго въ Бозѣ Государя—вотъ задачи, къ осуществленію которыхъ будетъ стремиться правительство, къ которымъ и общество, безъ сомнѣнія, отнесется съ горячимъ сочувствіемъ, съ полной готовностью оказать власти свою посильную помощь. Готовность эта никогда не покидала русское общество; оно давно уже стремилось выдти изъ своей пассивной роли и дѣятельно выступить на борьбу съ нашими недугами, но для этого оно не имѣло средствъ. Теперь правительство намѣрено принять „безотлагательныя мѣры, чтобы установить правильные способы, которые обезпечивали бы

наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній". Каковы будутъ эти способы, въ какихъ предѣлахъ предполагается предоставить обществу участіе въ выполненіи правительственной программы, въ циркулярѣ не сказано, но въ виду ширины и важности задачи, надо надѣяться, что предѣлы эти не будутъ особенно съужены. Для успѣшной борьбы со зломъ, извѣстнымъ лишь въ общихъ чертахъ, не изслѣдованнымъ во всѣхъ частностяхъ, правительству прежде всего необходимо вооружиться знаніемъ всѣхъ подробностей, узнать истинное положеніе дѣлъ во всѣхъ закоулкахъ нашей обширной страны; ему необходимо далѣе ознакомиться съ тѣми силами, на которыя оно можетъ опереться для исполненія своихъ предначертаній на мѣстахъ; ему нужно наконецъ познакомиться съ общественными воззрѣніями и нуждами: только тѣ мѣропріятія могутъ имѣть успѣхъ, которыя встрѣчаютъ поддержку въ общественномъ сочувствіи. Пріобрѣсти такое знакомство съ страною правительство можетъ, ставъ лицомъ къ лицу съ обществомъ, давъ послѣднему возможность высказаться и путемъ печати и черезъ его законныхъ представителей: люди, присланные страною, скажутъ власти всю правду, которую иначе она узнать не въ состояніи. Ни донесенія мѣстныхъ начальствъ, ни объѣзды губерній высшими административными лицами, ни сенаторскія ревизіи, ни даже заявленія и ходатайства отдѣльныхъ земствъ не въ состояніи представить правительству истинную картину дѣйствительнаго положенія страны, ея желаній и мыслей. Такую службу могутъ сослужить только свободная печать и живой обмѣнъ мнѣній между представителями власти и представителями общества.

Совѣщанія „свѣдущихъ людей“.

I.

23-го сентября.

Въ 1881-мъ году механизмъ нашей законодательной дѣятельности обогатился новымъ моментомъ — обсужденіемъ выработанныхъ правительствомъ законопроектовъ приглашаемыми для этой цѣли экспертами. Самъ по себѣ пріемъ этотъ не представляетъ ничего новаго; къ нему прибѣгали и въ прежніе годы; такъ свѣдущіе люди были приглашены для разсмотрѣнія проекта Городоваго Положенія, на обсужденіе приглашенныхъ предсѣдателей губернскихъ земскихъ управъ и губернскихъ предводителей дворянства былъ переданъ проектъ правилъ о наймѣ рабочихъ. Но до сихъ поръ мѣра эта примѣнялась случайно, тогда какъ теперь она, повидимому, возводится въ общее правило. По крайней мѣрѣ въ короткій промежутокъ послѣднихъ пяти мѣсяцевъ послѣдовалъ созывъ экспертныхъ коммиссій по вопросамъ о пониженіи выкупныхъ платежей, о мѣрахъ противъ пьянства и объ организаціи переселеній.

Первая изъ этихъ коммиссій окончила свои занятія еще въ іюнѣ, но до сихъ поръ о дѣятельности ея не имѣлось никакихъ свѣдѣній, кромѣ проникавшихъ въ печать слуховъ, такъ что судить о степени принесенной ею пользы не было возможности. Только на дняхъ завѣсу, скрывавшую дѣятельность экспертовъ отъ глазъ интересовавшагося ею общества, приподнялъ одинъ изъ нихъ, Н. П. Колюпановъ, въ статьѣ, помѣщенной въ сентябрьской книжкѣ журнала *Русская Мысль*. Эта статья, сообщающая свѣдѣнія о заключеніяхъ коммиссіи, даетъ матеріалъ для сужденія и о степени цѣлесообразности принятаго въ настоящее время способа экспертизы. Коммиссія, какъ извѣстно, состояла изъ 12 экспертовъ *). На первыхъ же по-

*) Имя тринадцатаго, г. Дашкова, въ статьѣ г. Колюпанова не упоминается.

рахъ въ ихъ средѣ обнаружилось коренное разногласіе по основному вопросу, раздѣлившее ихъ на двѣ равныя группы: большинство, состоявшее изъ шести лицъ, и меньшинство изъ такого же числа лицъ, разбившееся на подгруппы. Уже такое раздѣленіе экспертовъ, въ которомъ даже не обозначилось дѣйствительнаго большинства—ибо половина не можетъ быть признана за большинство—даетъ основаніе думать, что экспертиза не была въ состояніи принести ожидавшейся отъ нея пользы. Въ дальнѣйшемъ ходѣ занятій обнаружилось, что коммиссія, вслѣдствіе малочисленности своего состава не обладала необходимыми мѣстными свѣдѣніями и потому должна была довольствоваться или тѣми данными, которыя уже находились въ распоряженіи правительства, или теоретическими соображеніями. Эксперты, говоритъ г. Колюпановъ, „не могли принять на себя отвѣтственность немедленнаго исправленія предположеній правительственной коммиссіи, исправленія, требующаго одинаково-близкаго знакомства со всѣми губерніями и уѣздами. Въ рукахъ экспертовъ имѣлись только данныя, собранныя и переданныя правительствомъ коммиссіи, о продажной цѣнности земель въ уѣздахъ, о размѣрѣ крестьянскаго надѣла и о недоимкахъ. Совокупность этихъ признаковъ, которая, по всей вѣроятности, уже была въ виду правительства, эксперты признаютъ недостаточною, чтобъ установить процентное уравненіе въ пониженіи выкупныхъ платежей между губерніями и уѣздами, тѣмъ болѣе, что даже эти данныя существуютъ исключительно для нечерноземной полосы,—для степной и черноземной нѣтъ указаній, провѣренныхъ тѣмъ же способомъ, какъ для нечерноземной полосы. Что же касается до распредѣленія эмпирическимъ путемъ, на основаніи болѣе или менѣе близкаго знакомства съ различными губерніями, то эксперты не считаютъ себя въ правѣ къ нему прибѣгнуть, потому что никто изъ нихъ не обладаетъ достаточно близкимъ знакомствомъ съ большинствомъ нашихъ губерній, чтобы употреблять какіе либо эмпирическіе пріемы на пространствѣ цѣлой Россіи“.

Такимъ образомъ со стороны экспертовъ правительство не встрѣтило того, чего, вѣроятно, оно ожидало,—практическихъ указаній, основанныхъ на мѣстныхъ данныхъ, на знакомствѣ съ мѣстными условіями, которыми не обладаютъ министерскія канцеляріи. За недостаткомъ практическихъ свѣдѣній, экспертамъ поневолѣ пришлось стать на почву, исключительно теоретическую: по словамъ г. Колюпанова, „прежде всего большинство поставило такой вопросъ: что такое по существу своему выкупной платежъ?“ и на этомъ вопросѣ

мнѣнія экспертовъ раздѣлились. „Большинство“ признало, что выкупной платежъ есть повинность и „лежитъ не только на землѣ крестьянина, но и на его трудѣ, на промысловомъ его заработкѣ“, а „меньшинство“, не соглашаясь съ опредѣленіемъ выкупного платежа, какъ повинности, и „основываясь на буквѣ закона, признаетъ выкупной платежъ за долгъ, обезпечиваемый ихъ надѣломъ“. Разногласіе въ теоретическолъ опредѣленіи существа выкупнаго платежа вызвало разногласіе и въ отношеніи практическихъ мѣръ: „большинство“ желаетъ уравненія выкупныхъ платежей съ оброчной податью, платимой государственными крестьянами, и для этого—ихъ равномѣрнаго пониженія для всей Россіи, а „меньшинство“ настаиваетъ на ,,правѣ и обязанности государства понижать выкупные платежи, какъ скоро платежъ процентовъ превышаетъ капитальную стоимость долга“, и потому рекомендуетъ прежде всего пониженіе ихъ тамъ, гдѣ они не соотвѣтствуютъ доходности земли.

Всѣ эти теоретическія разсужденія, можетъ быть и полезныя сами по себѣ, едвали соотвѣтствуютъ тѣмъ требованіямъ, которыя правительство предъявило земскимъ экспертамъ, какъ практикамъ по преимуществу. Для разработки вопросовъ теоретическихъ съ большею пользою для дѣла могли бы быть приглашены спеціалисты-представители науки, да и въ самой правительственной средѣ, конечно, нѣтъ недостатка въ людяхъ, способныхъ изыскать теоретическое, вполнѣ научное обоснованіе для той или другой правительственной мѣры. Отъ земскихъ экспертовъ, если смотрѣть на нихъ, какъ на дѣйствительныхъ пособниковъ законодательной дѣятельности, требуется нѣчто совершенно иное: они должны доставить правительству тѣ мѣстныя свѣдѣнія, которыми оно не располагаетъ, выяснить, на основаніи близкаго знакомства съ дѣйствительностью, насколько каждая мѣра можетъ соотвѣтствовать дѣйствительнымъ потребностямъ; наконецъ, познакомить правительство съ воззрѣніями, существующими въ средѣ общества, представителями котораго они являются. Но выполнить эту задачу экспертныя коммисіи, при нынѣ практикуемомъ способѣ ихъ образованія, рѣшительно не могутъ. При маломъ числѣ экспертовъ многія мѣстности останутся непредставленными и, слѣдовательно, эти интересы будутъ упущены изъ вида; развѣ только по счастливой случайности, найдутся среди экспертовъ лица, съ ними знакомыя. Самый выборъ экспертовъ, зависящій отъ усмотрѣнія министра, не можетъ считаться гарантированнымъ отъ ошибокъ: легко можетъ статься, что приглашенія удостоятся лица, мало знакомыя съ подлежащимъ обсужденію дѣломъ, тогда какъ

дѣйствительные знатоки его, почему-либо не успѣвшіе обратить на себя вниманія министра, будутъ лишены возможности принести посильную пользу. Опытъ коммиссіи о выкупныхъ платежахъ даетъ полное основаніе признать вызовъ экспертовъ за полумѣру, способную принести лишь ограниченную пользу.

Совѣщаніе правительства съ общественными представителями по вопросамъ законодательства и внутренней политики, представляетъ весьма существенное условіе для того, чтобы принимаемыя правительствомъ мѣры достигали цѣли и находились въ соотвѣтствіи съ дѣйствительными нуждами страны. Но для того, чтобы совѣщаніе это могло оказать правительству содѣйствіе въ выясненіи мѣстныхъ условій и потребностей, необходимо „установить правильные способы, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній", за каковой способъ нельзя признать созывъ немногихъ экспертовъ, не могущихъ служить ни представителями мѣстнаго общества, ни даже безусловно „свѣдущими" людьми. Для установленія этихъ „правильныхъ способовъ" правительство, какъ заявлено въ циркулярѣ графа Игнатьева отъ 6 мая, „приметъ безотлагательныя мѣры"; созывъ экспертовъ представляетъ одну изъ такихъ мѣръ, но, слѣдуетъ думать, что эта мѣра не есть окончательная; что въ виду указаній опыта, правительство признаетъ необходимымъ болѣе рѣшительно идти по пути привлеченія общественныхъ силъ къ законодательной дѣятельности, и предоставить указаніе „свѣдущихъ людей" самому обществу.

II.

30-го сентября.

24 сентября открыты засѣданія новаго „Совѣщанія свѣдущихъ людей", созванныхъ для обсужденія двухъ вопросовъ—объ организаціи переселеній и противодѣйствіи неумѣренному употребленію вина. Это совѣщаніе существенно отличается отъ предыдущаго. Число свѣдущихъ людей въ немъ значительно больше, нежели въ первомъ: теперь созвано 32 человѣка, и кромѣ того въ засѣданія приглашаются, безъ права голоса, для дачи объясненій, лица, практически знакомыя съ дѣломъ. Далѣе, засѣданія нынѣшняго совѣщанія дѣлаются доступными публичному обсужденію и интересующееся ими общество получаетъ возможность слѣдить за ихъ ходомъ: въ *Правительственномъ Вѣстникѣ* уже появился офиціальный от-

четъ о первомъ засѣданіи и самими членами совѣщанія вопросъ о допущеніи появленія въ печати отчетовъ о ходѣ ихъ работъ рѣшенъ утвердительно. Наконецъ, въ то время, какъ проекты, переданные на обсужденіе свѣдущихъ людей перваго созыва, не были оглашены въ печати, заключенія учрежденнаго при министерствѣ финансовъ совѣщанія по питейному вопросу, служащія предметомъ обсужденія свѣдущихъ людей, опубликованы въ *Правительственномъ Вѣстникѣ* со всѣми мотивами. Всѣ эти особенности новаго „совѣщанія" составляютъ несомнѣнныя преимущества его передъ прежнимъ: увеличеніе числа экспертовъ и гласность ихъ занятій, дающая возможность обсуждать ихъ дѣятельность до ея окончанія и въ то же время открывающая для свѣдущихъ людей, хотя и не состоящихъ членами „совѣщанія", способы содѣйствовать своею опытностію правильному разрѣшенію поставленныхъ вопросовъ, ставятъ новое совѣщаніе въ гораздо болѣе близкія отношенія къ обществу, нежели предыдущее. Въ числѣ экспертовъ, приглашенныхъ на совѣщаніе, большинство составляютъ лица, облеченныя общественнымъ довѣріемъ, какъ гласные, и пріобрѣтшія опытность въ должностяхъ по общественному управленію; въ спискѣ ихъ встрѣчаются имена, успѣвшія снискать себѣ широкую извѣстность и общее уваженіе. Все это даетъ основаніе раздѣлять выраженную графомъ Игнатьевымъ при открытіи совѣщанія надежду, что работа призванныхъ свѣдущихъ людей „будетъ плодотворна", что они „окажутъ дѣйствительную помощь въ разрѣшеніи двухъ насущныхъ вопросовъ, которые слишкомъ долго оставались безъ движенія", тѣмъ болѣе, что дѣятельность свѣдущихъ лицъ не будетъ подвергаться никакимъ стѣсненіямъ. Присутствовавшими при открытіи совѣщанія министрами было заявлено, что приглашеннымъ лицамъ „нѣтъ надобности затрудняться въ высказываніи своихъ мнѣній совершенно откровенно", что „въ высшей степени желательно", чтобы мнѣнія были высказаны „съ полною свободою", что, наконецъ, переданные на обсужденіе совѣщанія проекты „не выражаютъ собою окончательно установившагося взгляда правительства, которое ожидаетъ еще отъ свѣдущихъ людей совѣта относительно избранія лучшаго пути для достиженія общей цѣли."

На основаніи всего сказаннаго нельзя не признать преимущества нынѣшняго „совѣщанія" не только передъ прежнимъ бюрократическимъ способомъ разрѣшенія государственныхъ вопросовъ, но и передъ экспертною коммиссіею по выкупному вопросу. Опытъ послѣдней, конечно, обратилъ вниманіе правительства на недостатки ея организаціи, и нѣкоторые изъ этихъ недостатковъ устранены въ настоя-

щее время. Но, относясь съ полнымъ уваженіемъ къ нынѣ созванному „совѣщанію“, высоко цѣня тѣ усовершенствованія, которыя выше указаны, мы, тѣмъ не менѣе, не можетъ придавать ему того преувеличеннаго значенія, какое ему дается нѣкоторыми органами печати. По мнѣнію газеты *Новое Время*, напр., отъ успѣха приглашенныхъ свѣдущихъ людей „зависитъ успѣхъ русской общественности, возстановленіе довѣрія къ общественнымъ силамъ, къ общественному разуму—словомъ къ зрѣлости русскаго общества“. Мы, съ своей стороны, полагаемъ, что успѣхъ или неуспѣхъ свѣдущихъ людей не можетъ быть поставленъ безусловно на счетъ русскому обществу. Правда, эти свѣдущіе люди суть члены русскаго общества и по нимъ можно судить и о послѣднемъ, но лишь въ весьма ограниченной степени. Вѣдь и всѣ чиновники, отъ высшихъ до низшихъ, всѣ члены всевозможныхъ правительственныхъ коммисій, вырабатывавшихъ всевозможные законы, точно также суть члены русскаго общества, но по ихъ дѣятельности едвали справедливо судить о степени развитія „общественныхъ силъ“ и „общественнаго разума“, о степени „зрѣлости“ общества. Правительственные чиновники, вслѣдствіе условій ихъ выбора, могутъ стоять и выше, и ниже общественнаго уровня, и по нимъ можно судить не о среднемъ уровнѣ общества, а развѣ только объ умѣньѣ выбирать людей со стороны тѣхъ, отъ кого зависитъ выборъ. Точно также и „свѣдущіе люди“, приглашенные самимъ правительствомъ, не могутъ считаться дѣйствительными представителями общества и строить приговоры надъ послѣднимъ исключительно на результатахъ ихъ дѣятельности было бы крайне поспѣшно и неосторожно.

Вторичный призывъ „свѣдущихъ людей“ на совѣщаніе по важнымъ государственнымъ вопросамъ и заявленіе министра внутреннихъ дѣлъ о желаніи Государя, чтобы „самые жизненные вопросы страны не были рѣшаемы безъ выслушанія мѣстныхъ дѣятелей, хорошо знакомыхъ съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла“, свидѣтельствуютъ о возстановленіи того довѣрія власти къ обществу, которое, къ сожалѣнію, такъ долго не проявлялось и отсутствіе котораго привело къ прискорбнымъ послѣдствіямъ. Въ этомъ довѣріи лежитъ главный залогъ нашего дальнѣйшаго развитія, и потому мы не можемъ не повторить словъ Е. С. Гордѣенка — „дай Богъ, чтобы это довѣріе упрочилось!“.

„Русь“ и либеральная программа.

27-го февраля 1882.

Газета *Русь*, такъ давно уже ведущая ожесточенную борьбу съ „лже-либералами“, посвятила передовую статью въ своемъ последнемъ выпускѣ разсмотрѣнію „либеральной программы“ *). Какъ и слѣдовало ожидать, въ результатѣ этого разбора получилось заключеніе о безсодержательности, о „безсмысліи“ этой программы; оказывается, что въ ней нѣтъ ничего „своеобразнаго и оригинальнаго“, чего бы не было въ программѣ газетъ „инаго, и преимущественно русскаго направленія“, съ тою только разницею, что всѣ „либеральныя отрицанія и требованія выражены у нихъ (либераловъ) съ бо̀льшею односторонностью, поверхностно, неопредѣленно, и притомъ взлелѣены и повиты духомъ отвлеченнаго европеизма и отрицательнаго отношенія къ русской народности, къ русской самобытности, къ русскимъ историческимъ принципамъ“. „Либеральное знамя“, по мнѣнію *Руси*, знаменуетъ собою „не мысль, не опредѣленную формулу, но какое-то смутное, неясное „либеральное“ вожделѣніе, въ сущности вожделѣніе слѣдующаго властолюбиваго свойства: такъ или иначе, по праву „интеллигенціи“ (за которую признаетъ себя только „либеральный“ лагерь), мудрить надъ 80% населенія (по исчисленію *Голоса*),—именно *мудрить*, доктринерствовать, безъ точной программы и цѣли, если не просто ораторствовать и возсѣдать „во имя народа“ на манеръ „европейскій“.

Обвиняя „либераловъ“ въ „безсмысліи“, въ неимѣніи опредѣленной программы и положительнаго идеала, *Русь* „не думаетъ умалять ихъ заслуги по части *отрицанія*“, но и это послѣднее представляется ей „одностороннимъ и въ извѣстной степени тенденціознымъ“: выводы, дѣлаемые „либералами“ изъ обличеній прискорбныхъ фактовъ нашей административной практики и общественной жизни,—„большею частью или просто несостоятельны сами по себѣ, или же переходятъ въ грубое отрицательное отношеніе ко всѣмъ проявленіямъ *русскаго* народнаго духа,—въ проповѣдь объ его безпомощности и безсиліи—внѣ „европейской культуры“, и всего, что мыслится въ связи съ нею. „Обличеніе зла“ со стороны „либераловъ“ было вызвано не однимъ желаніемъ устранить его и наказать

*) Напечатана въ собраніи сочиненій И. С. Аксакова, т. II, изд. 1886 г., стр. 549, подъ заглавіемъ: «Программы нашихъ либераловъ».

*

виновныхъ на страхъ другихъ, а надеждою—послужить этимъ обличенiемъ успѣху „либеральной программы“.

Изъ всего сказаннаго очевидно, что, по мнѣнiю „Руси“, всѣ стремленiя „либераловъ“ сводятся къ желанiю прiобрѣсти въ свою пользу господство, подчинить себѣ народъ, добиться надъ нимъ власти. Но справедливо ли это? Не доказываетъ ли опытъ—насколько онъ проявился и въ печати и въ общественной дѣятельности — совершенно противнаго? Мы не будемъ отрицать, что въ отношенiи къ нѣкоторымъ группамъ, причисляемымъ къ „либеральному лагерю“, обвиненiя *Руси* справедливы. По совершенно вѣрному замѣчанiю *Недѣли* (№ 2), у насъ выдѣляется уже одна группа, которая, „исповѣдуя тѣ же начала, во имя которыхъ подъ знамя либерализма сходится все, что есть лучшаго и честнаго въ Россiи, все, что чувствуетъ потребность жить, но жить не можетъ“, которая, „исповѣдуя начало свободы и права“, будучи „искренно враждебна къ бюрократiи и произволу“, жаждетъ „правового порядка“, но—„только *для себя*—только для одного класса общества—*цензоваго*“. Но развѣ эта группа, кромѣ чисто внѣшняго признака—проповѣди свободы и правоваго порядка—имѣетъ что либо общее съ тѣми „лже“,—„мнимыми“, „quasi“—и т. д. „либералами“, которые служатъ постоянной мишенью для нападенiй *Руси*, которыхъ имѣетъ въ виду и ея послѣдняя статья? Развѣ большинство „либераловъ“ не отворачивается отъ этой, совершенно чуждой имъ группы, и не высказываетъ ей глубокой антипатiи? Для чего же смѣшивать направленiя, другъ другу совершенно чуждыя, и приписывать всѣмъ имъ безъ разбора такiя черты, которыя имъ отнюдь не общи? Если въ просторѣчiи смѣшенiе понятiй извинительно (кого только не называютъ у насъ „либералами“, къ кому, лѣтъ двадцать тому назадъ, не пришпиливалась кличка „красный“?), то въ серьезной публицистикѣ оно не можетъ и не должно быть допускаемо.

Справедливо ли утвержденiе *Руси*, будто бы такъ называемые „либералы“ не выставляютъ никакихъ положительныхъ идеаловъ, кромѣ неопредѣленной идеи о „правовомъ порядкѣ“? Стоитъ припомнить исторiю возникновенiя „народной политики“, чтобы придти къ отрицательному отвѣту. Кѣмъ, какъ не „либералами“, и въ печати, и въ общественныхъ собранiяхъ, были указаны не только недостатки нынѣшняго нашего строя, но и средства къ ихъ устраненiю? Кѣмъ возбуждены, напр., вопросы о неудовлетворительности экономическаго положенiя крестьянства, о малоземельѣ, о чрезмѣрной тягости крестьянскихъ платежей вообще и выкупныхъ

въ особенности, о необходимости кредита для расширенія крестьянскаго землевладѣнія, о переселеніяхъ, словомъ, всѣ тѣ вопросы, которые теперь поставлены на очередь и частью уже разрѣшены правительствомъ, къ которымъ *теперь* съ такимъ сочувствіемъ относятся „охранительные“ органы печати. Всѣмъ еще памятно, съ какой злобою накинулись наши „консерваторы“ на тѣхъ, кто осмѣлился заговорить о крестьянскомъ малоземельѣ. Въ этомъ вопросѣ видѣли и происки революціонной партіи, и посягательство на права дворянства, и проч.; утверждали, что онъ откуда-то „навѣянъ“, „занесенъ извнѣ“, „раздутъ“; усердные охранители требовали, чтобы земскія собранія „отрясли“ его, провозгласили ему „вѣчную память“... Сама *Русь*, устами Д. Ѳ. Самарина, обрушилась на „теорію о недостаточности крестьянскихъ надѣловъ“, и еще недавно (въ № 3 нынѣшняго года) упрекала либераловъ („*Голосъ* и *К°*“), въ томъ, что они, „по поводу встрѣчающагося мѣстами малоземелья, легкомысленно, безъ точныхъ справокъ, шумно, громко возглашали въ печати *аграрный* вопросъ“. „Либералы“, указывая на малоземелье, какъ на одну изъ причинъ крестьянскаго обѣднѣнія, относились къ нему не отрицательно только: они требовали содѣйствія въ расширеніи крестьянскаго землевладѣнія, а „консерваторы“, въ лицѣ руководимой г. Самаринымъ московской коммиссіи, противопоставляли этому требованію проектъ введенія на крестьянскихъ надѣлахъ травосѣянія и устройства маслодѣлень, проектъ мертворожденный, совершенно неудавшійся, именно потому, что былъ составленъ „легкомысленно, безъ точныхъ справокъ“ о дѣйствительномъ положеніи крестьянскаго хозяйства. Кто же въ данномъ случаѣ болѣе радѣлъ о народѣ и болѣе понималъ его нужды — тѣ ли „либералы“, которые стремились дать совершающемуся передвиженію поземельной собственности соотвѣтственное народнымъ интересамъ направленіе, или тѣ „консерваторы“, которые старались отклонить такое направленіе, маскируясь какими-то „маслодѣльнями“? Вѣдь представители „русскаго“ направленія во всемъ желаютъ сообразоваться съ желаніями народа; такъ почему же въ этомъ коренномъ народномъ вопросѣ они игнорируютъ желаніе народа, ясно и несомнѣнно имъ выраженное (доказывать это, думаемъ, излишне), желаніе—имѣть болѣе земли?

Пойдемъ далѣе. *Русь* обвиняетъ земства, конечно „либеральныя“, въ томъ, что они не послушались ея совѣта — „распространяться не въ ширь, а въ глубь, около себя, установить напередъ тѣсную связь съ народомъ и крестьянскими учрежденіями, однимъ словомъ — за-

няться реформою земскихъ учрежденій, не имѣющихъ теперь въ народѣ никакого авторитета, и вообще реформою всего уѣзднаго управленія". Этотъ упрекъ тоже мало основателенъ; именно надъ этимъ вопросомъ немало потрудились земскія силы: земскіе „либералы" заботились именно объ установленіи тѣсной связи между земствомъ и народомъ, на началахъ полноправности и свободы всѣхъ сословій, и не ихъ вина, если дворянское большинство губернскихъ собраній оказалось не на ихъ сторонѣ. Мало того, тѣ же „либералы", гораздо ранѣе, нежели *Русь* выступила съ своей проповѣдью уѣздной реформы и распространенія земства „въ глубь, около себя", указывали на недостатки современнаго земскаго устройства, и въ печати и въ собраніяхъ доказывали необходимость его преобразованія, въ смыслѣ его демократизаціи. Мы сошлемся напр. на тѣхъ людей, которыхъ *Русь* иронически называетъ „людьми самыми авторитетными по части „либерализма" земскихъ учрежденій" — на А. И. Кошелева и редактора *Земства*, которые давно, еще до появленія *Руси*, говорили о необходимости земскаго преобразованія. Правда, „либералы", порицавшіе нынѣшнія земскія учрежденія, возлагали значительную долю вины въ ихъ недостаткахъ на „администрацію", на „начальство"; но развѣ „начальство" можетъ быть свободно отъ отвѣтственности за несовершенства организаціи имъ созданныхъ учрежденій и за тѣ искаженія, которымъ оно систематически подвергало свое же созданіе, которыя были возможны именно вслѣдствіе отсутствія „правового порядка", вслѣдствіе того, что произволъ имѣетъ у насъ слишкомъ широкое, ничѣмъ не сдерживаемое развитіе? Общество ли одно виновато, напр., въ томъ, что въ земскихъ собраніяхъ преобладаетъ не „народъ", въ смыслѣ крестьянства; что это послѣднее не пользуется въ нихъ надлежащей свободой и самостоятельностью? „Либералы" указывали на все это и требовали такихъ измѣненій въ законѣ, которыя не оставляли бы мѣста для произвола хотя бы самой „интеллигенціи". Въ несочувствіи административной опекѣ и возстановленію мировыхъ посредниковъ, въ чемъ обвиняетъ „либераловъ" *Русь*, они дѣйствительно виновны. „Странное дѣло — говоритъ газета — вздумаетъ власть, въ виду такихъ обличеній (темныхъ явленій чисто общественнаго характера), усилить административную опеку, ей тотчасъ же начнутъ проповѣдывать объ оздоровляющемъ свойствѣ жизни, предоставленной самой себѣ, и указываютъ на вредъ вмѣшательства внѣшней власти въ дѣло быта. Попробуйте, ради помощи народу въ его борьбѣ съ кулаками и ростовщиками, предложить возобновленіе чего нибудь въ родѣ быв-

шаго института мировыхъ посредниковъ, либеральная печать хоромъ обвинитъ васъ въ крѣпостничествѣ“,

Дѣйствительно, проекты возстановленія попечительства надъ крестьянами, въ видѣ мировыхъ судей, земскихъ старшинъ и т. под., сильно отдаютъ крѣпостническимъ духомъ и сочувствовать имъ, въ интересахъ народа, едва ли возможно. Мы уже имѣли случай высказываться о той опасности, которую представляетъ такая мѣра и повторяться здѣсь не будемъ. Замѣтимъ только, что попечительство надъ народомъ и власть надъ нимъ предполагается дать кому же?... Той самой „интеллигенціи“, которая „оторвана отъ народа“, чужда ему, его не понимаетъ. Но это, по меньшей мѣрѣ, непослѣдовательно. Во всякомъ случаѣ въ результатѣ такого эксперимента можетъ получиться только „господчина“, только дальнѣйшее „коверканье“ народнаго быта „по иноземнымъ теоріямъ и доктринамъ“, тѣмъ болѣе, что самому „народу“ авторы проектовъ никакого голоса, внѣ сельскаго схода, не предоставляютъ...

Ничего „своеобразнаго и оригинальнаго“ въ либеральной программѣ *Русь* не находитъ: „свободу печати“, „религіозную вѣротерпимость“ отстаиваетъ наравнѣ съ „либералами“ и *Русь*, расходясь съ ними въ вопросѣ объ административной ссылкѣ; въ „отвращеніи къ существующей казенщинѣ“ *Русь* имъ тоже „не уступитъ“. Въ чемъ же заключается разногласіе между обѣими сторонами?—„А, правовой порядокъ“?—вотъ,—говоритъ *Русь*—возразятъ намъ, основное положеніе „либерализма“, le fin mot, по необходимости болѣе подразумѣваемое, чѣмъ вполнѣ ясно высказываемое“. Дѣйствительно, это вопросъ чрезвычайно важный и существенный. Желая, вмѣстѣ съ *Русью*, такихъ общечеловѣческихъ правъ, какъ свобода печати, религіозная вѣротерпимость; желая экономическихъ реформъ для блага народа, „либералы“ въ то же время желаютъ, чтобы эти права были законнымъ образомъ обезпечены, чтобы пользованіе ими не могло прекращаться по произволу администраціи, чтобы реформы были проведены въ духѣ народномъ, не подвергаясь упраздняющимъ самый смыслъ ихъ искаженіямъ. Опытъ послѣднихъ лѣтъ убѣдительно доказалъ, что безъ надлежащихъ гарантій самыя лучшія, самыя благонамѣренныя мѣропріятія власти не достигаютъ цѣли. Что сталось, напр., съ основною реформою прошлаго царствованія — реформою крестьянской? Развѣ могли бы въ настоящее время возникнуть такіе вопросы, какъ вопросъ о пониженіи выкупныхъ платежей, если бы поземельное устройство крестьянъ было проведено вполнѣ согласно съ Вы-

сочайшею волею, если бы крестьянъ не заставили выкупать личныя повинности, которыя выкупу не подлежали, ибо, по словамъ Высочайшаго манифеста 19 февраля, „дворянство добровольно отказалось отъ права на личность крѣпостныхъ людей". А „четвертные", „сиротскіе" надѣлы? Развѣ соотвѣтствуютъ они той цѣли, которую преслѣдовала реформа 19 февраля, стремившаяся къ обезпеченію крестьянъ землею?... Прослѣдимъ далѣе исторію остальныхъ преобразованій прошлаго царствованія, и мы убѣдимся, что ни одно изъ нихъ не сохранилось до настоящаго времени въ своей первоначальной чистотѣ, не подвергаясь искаженіямъ. Неужели этого опыта недостаточно для того, чтобы убѣдиться въ необходимости такихъ учрежденій, которыя обезпечивали бы, съ одной стороны, надлежащее выполненіе воли законодателя, съ другой—ненарушимое пользованіе народа тѣми правами, которыя ему дарованы? Въ одной изъ своихъ прежнихъ статей (№ 43 за прошлый годъ) *Русь* заявляла, что она „никогда не отрицала пользы изданія верховной властью законовъ, устраняющихъ произволъ подчиненныхъ этой власти лицъ и ограждающихъ свободу вѣрующей совѣсти и слова, и личное достоинство человѣка", но дѣйствительно прочная гарантія, по мнѣнію газеты, заключается не въ законѣ, а въ томъ, „чтобъ свобода совѣсти, свобода слова вошла въ нашъ *обычай и нравы*, а она тѣмъ скорѣе сбудется и тѣмъ глубже войдетъ въ обычай и нравы нашей правящей и общественной среды, чѣмъ меньше будутъ связывать съ этой свободой общественной, неполитической жизни ложное понятіе о какихъ-то политическихъ правахъ и гарантіяхъ, изъ области управленія простирающихся на область правленія"... Но для того, чтобы понятіе это вошло въ *обычай и нравы*, необходимо, чтобы общественная среда развивалась свободно, а для того, чтобы свободное развитіе не встрѣчало препятствій, какъ до сихъ поръ, не было искусственно направляемо на ложные пути, необходимо обставить его прочными гарантіями отъ всякихъ посягательствъ. Въ отношеніи способовъ достиженія этой цѣли существуютъ весьма значительныя разногласія, разрѣшить и примирить которыя путемъ кабинетнымъ или канцелярскимъ не представляется возможности; желанія народа можетъ выяснить только самъ народъ; говорить за него и отъ его имени не имѣетъ права никто, не будучи народомъ уполномоченъ. Поэтому необходимо, чтобы самому народу была предоставлена возможность высказаться о его нуждахъ и желаніяхъ, между прочимъ и о томъ, что считаетъ онъ нужнымъ для

охраненія его правъ и свободнаго развитія. Въ этомъ спросѣ народнаго мнѣнія лежитъ, думаемъ мы, основа того *правового порядка*, который долженъ замѣнить собою наше нынѣшнее безправіе.

Высказывая эту мысль, мы говоримъ не отъ имени „либеральной партіи“, каковой, въ смыслѣ вполнѣ солидарнаго цѣлаго, у насъ не существуетъ; не отъ имени и *всѣхъ* оттѣнковъ либеральнаго направленія, ибо на это мы никѣмъ не уполномочены. Но мы думаемъ, что такая постановка вопроса соотвѣтствуетъ общему желанію. Наше время есть время неизбѣжнаго переустройства всего нашего государственнаго, общественнаго и экономическаго быта; широкія экономическія реформы, въ видахъ дѣйствительнаго обезпеченія массы населенія, должны составлять одинъ изъ главныхъ предметовъ заботливости правительства и общества, но ими одними нашъ современный вопросъ не исчерпывается: наряду съ нуждами матеріальными, должны получить удовлетвореніе и потребности иного порядка; необходимо такое устройство управленія, которое обезпечивало бы народу свободное развитіе и возможность самому высказываться о своихъ нуждахъ и оказывать законное вліяніе на способы ихъ удовлетворенія, которое въ то же время обезпечивало бы согласное съ народными интересами направленіе реформъ и ихъ правильное примѣненіе на практикѣ.

По вопросу о „хищеніяхъ“.

13-го марта 1882 г.

Въ послѣднее время вниманію русскаго общества очень часто приходилось останавливаться на многочисленныхъ и разнообразныхъ случаяхъ хищеній, совершавшихся въ разныхъ сферахъ, надъ достояніемъ частнымъ, общественнымъ и государственнымъ. До общества доходили свѣдѣнія о кражахъ и растратахъ въ общественныхъ и казенныхъ учрежденіяхъ, и о такихъ захватахъ народнаго имущества, которые совершались легально, на основаніи закона и даже во имя государственной пользы. Всѣ эти явленія волновали общественное мнѣніе; печать, по мѣрѣ возможности, старалась содѣйствовать ихъ разоблаченію и разъясненію; наконецъ, на нихъ обратило серіозное вниманіе правительство, и 29 апрѣля прошлаго года раздался призывъ общественныхъ силъ къ „искорененію неправды и хищенія“. „То корыстное отношеніе къ государственному и общественному достоянію, которое составляетъ

у насъ столь обычное явленіе", разсматривается правительствомъ, какъ одна изъ причинъ „того грустнаго и всѣми теперь сознаваемаго явленія, что великія и широкообдуманныя преобразованія минувшаго царствованія не принесли всей той пользы, которую Царь-Освободитель имѣлъ право ожидать отъ нихъ". „Хищеніе— сказано въ циркулярѣ графа Игнатьева—должно быть пересѣкаемо и преслѣдуемо вездѣ, гдѣ бы оно ни обнаруживалось, а виновники его должны нести заслуженную кару".

Такое рѣшительное заявленіе правительства о намѣреніи его взяться за искореніе неправды и хищенія даетъ основаніе ожидать, что для достиженія этой цѣли будутъ приняты надлежащія мѣры. Мы видѣли уже, что хищеніе совершившееся преслѣдуется, что лица, въ немъ виновныя, несутъ строгую кару. Но вопросъ въ томъ, ограничится ли искорененіе зла только этими карательными мѣрами, или же будутъ приняты мѣры и иного рода, не только пресѣкающія зло, но и препятствующія его развитію. „Корыстное отношеніе къ государственному и общественному достоянію" не составляетъ у насъ новости; оно вкоренилось давно, было вызвано и поддержано различными причинами, и потому пересѣчь его сразу, вырвать съ корнемъ, посредствомъ одной какой-либо рѣшительной мѣры—не представляется никакой возможности. Для борьбы съ нимъ, какъ со всякимъ сложнымъ явленіемъ, нужна цѣлая совокупность мѣръ; для исцѣленія общественнаго недуга необходимо оздоровленіе всего общественнаго организма. Если внимательно присмотрѣться къ различнымъ видамъ совершающихся и совершавшихся у насъ хищеній, то не трудно найти нѣкоторыя существенныя указанія на обстоятельства, имъ благопріятствующія. Остановимся прежде всего на хищеніяхъ крестьянскихъ. Растраты мірскихъ суммъ волостными и сельскими должностными лицами вошли въ обычай; рѣдкій староста, по крестьянскому выраженію, не „насиживаетъ" болѣе или менѣе значительной суммы, которая затѣмъ всей своей тяжестью падаетъ на избравшее его общество. Растрата нерѣдко совершается систематически, въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ, и дѣлается извѣстной лишь вслѣдствіе какихъ-либо внѣшнихъ причинъ. Возможность такого явленія обусловливается недостаточностью, или вѣрнѣе, полнымъ отсутствіемъ контроля въ крестьянскомъ общественномъ управленіи, а отсутствіе контроля является послѣдствіемъ народной темноты съ одной стороны, и зависимости — экономической и юридической — большинства, съ другой. Наиболѣе значительное расхищеніе мірского достоянія совершается лицами осо-

бенно влiятельными, встрѣчающими поддержку со стороны мѣстной крестьянской аристократiи и начальства, предъ лицомъ которыхъ зависимое большинство поневолѣ принуждено хранить молчанiе. Страхъ крестьянъ передъ начальствомъ, сложная процедура дѣлопроизводства въ учрежденiяхъ, завѣдывающихъ крестьянскимъ управленiемъ, процедура, преимущественно бумажная, еще болѣе содѣйствуютъ безотвѣтственности должностныхъ лицъ и беззащитному положенiю массы. Больше свѣта, больше свободы—вотъ что прежде всего нужно для упорядоченiя крестьянскаго общественнаго хозяйства.

Въ учрежденiяхъ земскихъ, гдѣ свѣта и свободы, конечно, больше, нежели въ крестьянской средѣ, хищенiя тѣмъ не менѣе совершаются и, къ сожалѣнiю, тоже не составляютъ рѣдкости. Это явленiе, еще болѣе прискорбное, поощряется, какъ мы не разъ имѣли случай указывать, самой организацiей земскихъ учрежденiй: устраненiе посредствомъ высокаго ценза большинства обывателей отъ участiя въ земскомъ управленiи очень часто отдаетъ все уѣздное хозяйство въ руки небольшой группы, которая, пользуясь властью, имѣетъ возможность оказывать давленiе на крестьянскую часть земскаго собранiя и тѣмъ освобождаться отъ всякаго съ стороны ея контроля. При такихъ условiяхъ земское дѣло становится дѣломъ кружка, а это, конечно, не можетъ благопрiятствовать развитiю правильной отчетности и контроля. Прибавьте къ этому безгласность земской дѣятельности, фактическую невозможность для мѣстнаго общества оказывать на нее влiянiе и происходящую отъ этого безотвѣтственность должностныхъ лицъ, зависимыхъ при томъ отъ влiятельнаго, располагающаго судьбами уѣзда меньшинства, и обстоятельства, способствующiя „хищенiю“, станутъ ясны. Мы не будемъ долѣе останавливаться на этихъ обстоятельствахъ, такъ какъ о нихъ мы не разъ говорили болѣе подробно. Переходимъ къ сферѣ административной. На низшихъ ступеняхъ ея мы встрѣчаемся съ тѣмъ же, что видѣли въ предыдущихъ, т. е. съ безотвѣтственностью должностныхъ лицъ. Эта безотвѣтственность существуетъ, не смотря на длинный рядъ статей уголовнаго кодекса, угрожающихъ строгими карами за разныя „преступленiя по должности“; ея причина лежитъ въ томъ, что каждое административное лицо отвѣтственно *только* передъ своимъ начальствомъ, отъ котораго зависитъ каждое дѣло разрѣшить порядкомъ административнымъ (ст. 1.087 уст. угол. судопр.). Если земское дѣло нерѣдко попадаетъ въ руки кружка, то служба бюрократическая

составляетъ достояніе кружка болѣе тѣснаго, въ которомъ всѣ части непосредственно связаны между собою, гдѣ оборотъ каждаго колеса приводитъ въ движеніе и остальныя, гдѣ интересы всѣхъ въ значительной степени тождественны. Начальство обыкновенно беретъ подчиненнаго подъ свою защиту, уже по тому одному, что этотъ послѣдній имъ самимъ избранъ, что дѣйствія его совершаются подъ надзоромъ начальства, отвѣтственнаго за „слабый надзоръ", что, наконецъ, обнаруженіе злоупотребленій вызываетъ опасеніе—„компрометировать" цѣлое вѣдомство... Безгласность въ дѣятельности административной еще шире, нежели въ общественной: ст. 7 Пол. о земск. учр. запрещаетъ земскимъ собраніямъ „вмѣшиваться въ дѣла, принадлежащія кругу дѣйствій правительственныхъ властей и учрежденій", а ст. 1.039 Улож. о наказ. обезпечиваетъ должностныхъ лицъ отъ разоблаченій печати, угрожая тяжелымъ наказаніемъ за оглашеніе обстоятельствъ, могущихъ вредить „чести, достоинству и доброму имени", причемъ наказаніе налагается „независимо отъ того, вымышлены ли эти обстоятельства или имѣютъ какія либо основанія" (рѣшеніе угол. касс. деп. 1870 года, № 880). Безгласность и безотвѣтственность должностныхъ лицъ приводятъ къ тому, что тотъ или другой видъ „хищенія" обращается въ обычай, въ систему, причемъ притупляется даже нравственное чутье его совершающихъ, и распространяется убѣжденіе въ закономѣрности и правильности совершаемаго дѣянія. Житейская мудрость въ видѣ положеній—„не сдѣлаю я, сдѣлаетъ другой",—„съ волками жить, по волчьи выть" и т. п., приходитъ на помощь чиновнику и усыпляетъ его совѣсть. Притомъ, какъ показываетъ извѣстное дѣло г. Бѣлопольскаго, протестъ подчиненнаго лица противъ установившейся системы не всегда проходитъ для него безнаказано.

Но иногда система хищенія облекается въ форму, вполнѣ легальную: на помощь хищникамъ приходитъ законъ, которому своеобразная бюрократическая логика даетъ то именно толкованіе и примѣненіе, которое потребно въ каждомъ данномъ случаѣ. „Сила вещей,—говоритъ одинъ изъ государственныхъ дѣятелей, недавно занимавшій весьма высокое положеніе,—иногда отклоняетъ дѣло, при его послѣдовательномъ развитіи, отъ той первоначальной мысли, которая была поводомъ къ его возникновенію"*); а разъ такое

*) Изъ письма гр. П. А. Валуева къ Оренбургскому генералъ-губернатору Крыжановскому по вопросу о льготной продажѣ казенныхъ участковъ.

основное положеніе принято, оправданіе „отклоненій“ въ любую сторону не можетъ встрѣтить затрудненій. Знаменитое дѣло о башкирскихъ земляхъ, недавно разрѣшившееся удаленіемъ отъ должностей нѣсколькихъ высокопоставленныхъ лицъ, весьма наглядно показываетъ примѣненіе теоріи вызываемыхъ „силою вещей“ отклоненій. Какъ извѣстно, льготная продажа казенныхъ участковъ въ Оренбургскомъ краѣ имѣла цѣлью введеніе тамъ личнаго землевладѣнія, въ видахъ улучшенія земледѣльческой культуры: правила 4 іюня 1871 г. предоставляли льготы по пріобрѣтенію участковъ только лицамъ, *водвореніе* которыхъ будетъ признано полезнымъ для края. Мысль законодателя была совершенно ясна, но скоро „сила вещей“ дала ей совершенно иное толкованіе: стремленіе къ *водворенію* въ краѣ просвѣщенныхъ хозяевъ забылось и получило чуждый ему характеръ *служебной награды.* Послѣдствія такого переворота во взглядахъ легко было предвидѣть. Возможность заполучить, на законномъ основаніи, лакомый кусокъ издавна привлекала нашъ служилый классъ; какъ при Екатеринѣ II, говоря словами кн. А. И. Васильчикова, „послѣ первой щедрой раздачи, въ рядахъ высшаго дворянства пробудилось такое неодолимое чувство любостяжанія, что за всякую службу и послугу требовалась непремѣнно награда крѣпостными людьми—„деревушками“, такъ послѣ „отклоненія“ дѣла раздачи уфимскихъ земель „отъ первоначальной мысли“, къ оренбургскому генералъ-губернатору и въ министерство государственныхъ имуществъ со всѣхъ сторонъ посыпались просьбы объ отводѣ участковъ: „массы лицъ всѣхъ вѣдомствъ и разныхъ служебныхъ положеній“ выступили въ качествѣ претендентовъ на новую *служебную награду.* И вотъ, въ осуществленіе вновь созданной системы, началось безцеремонное расхищеніе государственнаго достоянія. Интересы народа, интересы государства—все это забылось, все это поглотилось однимъ интересомъ—интересомъ чиновничества, его стремленіемъ къ наживѣ. Сообразно измѣненію основной цѣли принятой мѣры, отклоненія „первоначальной мысли“ пошли еще далѣе: раздача земель *для водворенія* была обусловлена извѣстными финансовыми соображеніями; была установлена извѣстная оцѣнка отчуждаемыхъ земель, съ допущеніемъ ея пониженія лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда таковое не угрожало ущербомъ государственной казнѣ. Но вотъ произошло „отклоненіе“, установилась система служебной награды, и всѣ финансовыя соображенія должны были устраниться, по пословицѣ „на милость образца нѣтъ“. „Пріобрѣтеніе мною участка,—говоритъ одинъ изъ участни-

ковъ этого дѣла,—не можетъ разсматриваться, какъ фактъ обыкновенной купли и продажи, а имѣетъ несомнѣнное значеніе служебной награды". „Насколько справедливо были оцѣнены мои заслуги,—говоритъ то же лицо далѣе,—не мнѣ, конечно, судить, но во всякомъ случаѣ, при такихъ условіяхъ, простое чувство деликатности, служебнаго такта и подчиненности исключало съ моей стороны всякую возможность входить въ разсмотрѣніе тѣхъ условій", на которыхъ испрашивалась награда. Съ совершившимся „отклоненіемъ", съ возведеніемъ его въ систему, проводимую на законномъ основаніи, приведенныя разсужденія представляются вполнѣ логичными и юридически-правильными. Входить въ нихъ нравственную оцѣнку мы считаемъ излишнимъ; отмѣтимъ лишь фактъ, что это — теорія, раздѣляемая бюрократической средой, насчитывающая въ рядахъ послѣдней многочисленныхъ приверженцевъ.

Останавливаясь на приведенномъ фактѣ „отклоненія" отъ первоначальной мысли законодателя, невольно задаешься вопросомъ, какимъ же образомъ, безъ измѣненія самого закона, могло совершиться такое отклоненіе. Въ данномъ случаѣ самъ законъ, вслѣдствіе его редакціонныхъ погрѣшностей, не безвиненъ, и этотъ фактъ указываетъ на недостатки всего строя нашей законодательной дѣятельности. По справедливому замѣчанію автора статьи „Еще о причинахъ хищеній" (*Новое Время* № 2163), „сущность вопроса сводится къ тщательному и всестороннему обсужденію проектовъ законовъ, на основаніи которыхъ будутъ производиться дѣйствія, признаваемыя хищеніями". „Неправеднаго исполнителя закона легко покарать—говорится въ той же статьѣ,—а каково предупредить планы неправаго, тенденціознаго составителя ихъ? Поэтому не лишнее было бы къ надзору за исполненіемъ законовъ, прибавить надзоръ за тщательнымъ ихъ составленіемъ, за всестороннимъ, гласнымъ обсужденіемъ, а также за тѣмъ, чтобъ помимо установленнаго пути, стараніями вліятельныхъ лицъ, не совершалось ни для кого изъятій изъ признаннаго полезнымъ теченія закона". Съ изложенной мыслью трудно не согласиться; улучшеніе пріемовъ законодательной работы, въ указанномъ авторомъ смыслѣ, въ смыслѣ предоставленія извѣстной доли вліянія на нее обществу, несомнѣнно, необходимо; но то положеніе, что „неправеднаго исполнителя закона легко покарать" при нашемъ настоящемъ строѣ, весьма условно. Если по отношенію къ низшимъ должностнымъ лицамъ оно и вѣрно, то въ примѣненіи къ высшимъ оно теряетъ всю свою силу. Широкая возможность для каждаго должностного лица прикрываться

лицами, выше его стоящими, фактическое, обусловливаемое знаменитымъ третьимъ пунктомъ, безправіе подчиненныхъ передъ начальствомъ, установившіеся въ бюрократической практикѣ пріемы, и наконецъ отсутствіе закономѣрной отвѣтственности лицъ, занимающихъ высшіе посты въ управленіи—въ значительной степени затрудняютъ, а иногда дѣлаютъ невозможнымъ привлеченіе къ законной карѣ виновныхъ хотя бы въ хищеніи. Дѣйствія должностныхъ лицъ, при такихъ условіяхъ, могутъ подлежать лишь нравственной оцѣнкѣ и влечь за собою взысканія административныя, обвиненіе же ихъ по суду, на основаніи закона—возможно развѣ въ самыхъ рѣдкихъ случаяхъ. А кара административная, какъ зависящая исключительно отъ усмотрѣнія, не удовлетворяетъ требованіямъ правосудія: ее трудно соразмѣрить съ дѣйствительною виною.

Такое страшное зло, какъ „хищеніе", должно быть искоренено, но это, повторяемъ, можетъ быть достигнуто не одной какою либо мѣрою. Паліативовъ можно придумать много; каждый изъ нихъ принесетъ свою долю пользы, но эта польза во всякомъ случаѣ будетъ крайне ограничена. Одинъ изъ такихъ паліативовъ предлагаетъ *Новое Время* (№ 2162), въ видѣ учрежденія прокуратуры, которая „въ качествѣ сенатскаго органа, осуществляла бы надзоръ на мѣстахъ, т. е. дѣлала бы то, что теперь урывками дѣлаетъ сенаторская ревизія, съ тою разницею, что при постоянномъ наблюденіи ни одинъ мелкій случай не ускользалъ бы отъ вниманія контрольной власти". По мнѣнію газеты, „прокуроръ, въ качествѣ сенатскаго органа, могъ бы дѣйствовать независимо и не стѣсняться служебнымъ положеніемъ хищниковъ. При содѣйствіи общественнаго мнѣнія и гласности *обезпеченной*, такой прокурорскій надзоръ могъ бы сдѣлаться настоящимъ стражемъ законности въ управленіи". „Само собой разумѣется, добавляетъ газета, эта реформа потребуетъ значительныхъ измѣненій въ учрежденіи министерствъ".

Учрежденіе независимаго прокурорскаго надзора, для возбужденія дѣлъ, „гласа о себѣ не имѣющихъ", могло бы принести извѣстную пользу, но мы думаемъ, что эта послѣдняя ограничится сферою „мелкихъ случаевъ" и не распространится на случаи крупные, которые, безъ измѣненія всей системы управленія, не могутъ подлежать дѣйствительному надзору. Контроль надъ дѣйствіями министерствъ, напр., возможенъ лишь съ введеніемъ не „значительныхъ" только, а коренныхъ измѣненій въ ихъ учрежденіе, а разъ такія измѣненія будутъ признаны возможными,—потребуется

образованіе не прокурорскаго, всетаки бюрократическаго, надзора, а иныхъ, болѣе совершенныхъ, болѣе не зависящихъ отъ случайностей способовъ контроля. Учрежденіе прокуратуры, безъ расширенія того тѣснаго круга, изъ котораго до сихъ поръ набирались высшіе государственные сановники, при солидарности, связывающей между собой всѣхъ членовъ этого круга, едва ли можетъ представитъ сколько нибудь надежныя гарантіи полнаго безпристрастія дѣйствій проектируемыхъ должностныхъ лицъ въ области высшаго управленія. Но и въ области управленія мѣстнаго надзоръ спеціальныхъ контролеровъ представляется менѣе надежнымъ, нежели надзоръ всего общества, на глазахъ котораго проходитъ вся дѣятельность правительственныхъ агентовъ. Необходимо только, чтобы общественному надзору былъ предоставленъ законный способъ выраженія; чтобы мѣстнымъ общественнымъ собраніямъ дано было право обсуждать дѣйствія всѣхъ должностныхъ лицъ и требовать объясненій о послѣдствіяхъ сдѣланныхъ ими указаній; чтобы съ печати были сняты тѣ путы, которыя вынуждаютъ ее или къ молчанію, или къ иносказаніямъ; словомъ, чтобы вся должностная дѣятельность была открыта, доступна публичному обсужденію. Подъ давленіемъ публичности и бюрократическая логика должна будетъ, въ силу вещей, уступить мѣсто логикѣ общечеловѣческой.

Развитіе „хищеній“, „корыстное отношеніе къ государственному и общественному достоянію“, составляя „явленіе обычное“. свидѣтельствуетъ объ упадкѣ нравственнаго чувства, а это въ свою очередь указываетъ на болѣзненное состояніе государственнаго и общественнаго организма. Для исцѣленія недуга нужно обновленіе всего государственнаго строя, которое одно въ состояніи вызвать подъемъ нравственнаго чувства и народнаго сознанія. Безъ такого обновленія не помогутъ и самыя суровыя карательныя мѣры: болѣе полутора столѣтія на столахъ всѣхъ нашихъ присутственныхъ мѣстъ стоятъ зерцала съ знаменитыми петровскими указами, всегда напоминающими присутствующимъ о тяжкихъ карахъ, угрожающихъ нарушателямъ законовъ, а гдѣ же, за весь этотъ длинный промежутокъ времени, совершалось столько лихоимствъ, хищеній и неправды, какъ подъ сѣнію этихъ самыхъ зерцалъ...

ЗЕМСКІЯ СОБРАНІЯ О СОВРЕМЕННОМЪ ПОЛОЖЕНІИ.

Никогда, кажется, интересъ къ дѣятельности органовъ общественнаго управленія не ослабѣвалъ въ такой степени, какъ теперь; никогда недовольство этою дѣятельностью не достигало такихъ размѣровъ, какъ въ послѣдніе мѣсяцы *). Русское общество какъ будто утратило вѣру въ тѣ учрежденія, которыя одни служатъ его представителями, одни находятся подъ его непосредственнымъ вліяніемъ. Ненормальность положенія этихъ учрежденій сознается всѣми; со всѣхъ сторонъ слышатся предложенія объ ихъ преобразованіи. Среди самихъ земскихъ дѣятелей утратилась вѣра въ возможность создать что-либо полезное при тѣхъ условіяхъ, при которыхъ имъ приходится дѣйствовать. Сознаніе неудовлетворительности положенія и настоятельной необходимости перемѣны вызвало апатію, и въ послѣднее время земская дѣятельность заглохла, а мѣстами какъ бы совсѣмъ упразднилась. Собранія, не состоявшіяся или разошедшіяся до окончанія своихъ занятій, въ концѣ прошедшаго (1881) года не были рѣдкостью: такъ, напр., губернскія собранія черниговское и полтавское, созванныя въ октябрѣ, закрылись, не окончивъ своихъ занятій, по случаю разъѣзда гласныхъ; харьковское, созванное на 3 декабря, открылось только 5; воронежское въ теченіе почти цѣлой недѣли не могло открыть своихъ засѣданій; екатеринославское и симбирское не были открыты въ назначенный день за недостаткомъ гласныхъ, несмотря на то, что законная треть состава послѣднихъ живетъ, по словамъ *Страны*, въ городѣ; рязанское и саратовское, открытыя въ назначенный день, не состоялись на другой день по открытіи; остальныя собранія открылись въ составѣ, не превышающемъ требуемую закономъ треть гласныхъ; наконецъ, въ чрезвычайное черниговское губернское собраніе, въ февралѣ нынѣшняго года, съѣхалось всего 20 гласныхъ, которые, послѣ трехдневнаго ожиданія, должны были признать собраніе несостоявшимся и разъѣхаться.

Такая повальная неисправность земскихъ дѣятелей вызвала со стороны нѣкоторыхъ собраній различныя мѣры. Новгородское губернское собраніе, напр., рѣшило послать всѣмъ неприбывшимъ гласнымъ телеграммы съ извѣщеніемъ, что „въ настоящее время

*) Писано въ августѣ 1882 г.

въ собраніе прибыли только 19 гласныхъ, и, независимо отъ этого, обратить вниманіе уѣздныхъ земскихъ собраній на избраніе такихъ гласныхъ, которые прибывали бы въ засѣданія“. На этотъ призывъ откликнулся одинъ управляющій государственными имуществами, который поспѣшилъ увѣдомить предсѣдателя собранія, что за невозможностію ежедневно являться въ засѣданія, онъ „откомандировалъ, взамѣнъ себя, чиновника особыхъ порученій г. Верцинскаго, которому приказалъ явиться въ собраніе въ 12 часовъ и состоять въ немъ, пока составъ собранія не увеличится“.

Несмотря на видимый застой въ земскомъ дѣлѣ, несмотря на безучастное отношеніе къ нему и общества, и самихъ земскихъ дѣятелей, изученіе дѣятельности земскихъ учрежденій и въ настоящемъ ея періодѣ представляетъ не мало поучительнаго. И теперь, при общей скукѣ, въ земскихъ собраніяхъ часто возбуждаются важные вопросы, въ нихъ высказывается много живыхъ мыслей, а происходящія въ нихъ пренія даютъ возможность знакомиться съ мнѣніемъ если не всего мѣстнаго общества, то его руководящихъ классовъ. Особенно интересны сессіи собраній за два послѣдніе года. Въ этотъ промежутокъ времени судьба земскихъ учрежденій испытала не мало превратностей; подъ вліяніемъ событій, настроеніе земскихъ представителей не разъ мѣнялось: свѣтлыя надежды уступали мѣсто разочарованію. Съ другой стороны, именно въ это время на долю земскихъ собраній выпала разработка самыхъ важныхъ государственныхъ вопросовъ—объ улучшеніи экономическаго положенія крестьянскаго населенія и о переустройствѣ мѣстнаго управленія. Возбужденіе послѣдняго вопроса дало земскимъ дѣятелямъ поводъ оглянуться назадъ, подвергнуть оцѣнкѣ свою прошлую дѣятельность, привести въ ясность недостатки самихъ земскихъ учрежденій. Чрезвычайныя событія государственной жизни, ознаменовавшія этотъ періодъ времени, заставили наши общественныя учрежденія вникнуть въ условія нашего современнаго положенія и сказать свое слово о тѣхъ мѣрахъ, которыя могутъ привести къ его улучшенію.

Апатія въ земской средѣ, въ такой рѣзкой формѣ выразившаяся въ концѣ прошлаго года, обусловливается сознаніемъ полной ненормальности современнаго положенія земскихъ учрежденій и всего нашего экономическаго и государственнаго строя. Многіе земскіе дѣятели, наученные опытомъ, пришли къ убѣжденію, что

земство, при нынѣшнихъ условіяхъ, совершенно безсильно въ борьбѣ съ различными неблагопріятными явленіями, которыя оно встрѣчаетъ на своемъ пути, что всѣ усилія его остаются безплодными. „Земство, — говоритъ харьковскій гласный Е. С. Гордѣенко въ представленной имъ въ 1880 г. въ харьковское губернское собраніе запискѣ,—не могло установить порядка на прочныхъ основаніяхъ, какъ будто бы оно нашло подъ собою болотную почву“. Вотъ какъ описываетъ почтенный гласный положеніе харьковскаго земства. Еще въ 1877 г. земскому собранію предъявлена была записка о нуждахъ и недостаткахъ земства; „въ ней означено, въ главныхъ чертахъ, положеніе сельскаго хозяйства, матеріальныя и нравственныя силы земства, его права и ходатайства, служеніе его государственнымъ пользамъ“. Записка не была напечатана по обстоятельствамъ, не зависѣвшимъ отъ губернской управы, но тогда же земское собраніе постановило возбудить нѣсколько ходатайствъ передъ правительствомъ, касавшихся, главнымъ образомъ, нуждъ сельскаго хозяйства. Ходатайства эти не получили удовлетворенія. „Преслѣдуя то же дѣло, земское собраніе созыва 1878 г. сдѣлало вновь представленіе высшему правительству, въ которомъ объяснило, что положеніе сельскаго хозяйства ухудшается, земледѣльцы теряютъ довѣріе къ своему промыслу, въ народѣ развивается пьянство и празднества, продажа имѣній производится въ обширныхъ размѣрахъ; собраніе заявило о тяжкихъ налогахъ, объ истребленіи хлѣба паразитами, гніеніи его на платформахъ желѣзныхъ дорогъ; высказаны также опасенія за будущность сельскаго хозяйства и послѣдствія обнищанія народа, и въ заключеніе собраніе ходатайствовало предъ министрами финансовъ и внутреннихъ дѣлъ о назначеніи правительственной коммиссіи для изслѣдованія экономическаго состоянія Харьковской губерніи, съ приглашеніемъ земскихъ представителей къ участію въ ея трудахъ. Отвѣта на это ходатайство не послѣдовало, если не считать отвѣтомъ состоявшійся въ Харьковѣ въ октябрѣ 1880 года областной съѣздъ, который имѣетъ совсѣмъ иное значеніе“. Прошло два года. „Съ того времени положеніе земства и его хозяйства нисколько не улучшилось; напротивъ, оно сдѣлалось болѣе критическимъ: паразиты усилились; кромѣ жучковъ и овражковъ, которые здѣсь сдѣлались осѣдлыми, туземными, къ нимъ присоединились еще новыя породы паразитовъ: гессенская муха, пильщики, коники, черви, саранча и множество другихъ, такъ что каждый родъ хлѣба имѣетъ своего врага. Это появленіе паразитовъ, въ связи съ общими неблагопріятными экономическими усло-

віями, съ объдненіемъ народа, привело къ тому положенію, которое теперь выразилось въ видѣ голода, со всѣми дальнѣйшими послѣдствіями. Къ этому бѣдствію, и независимо отъ него, присоединилось новое—дифтеритъ, отъ котораго вымираетъ дѣтское населеніе въ деревняхъ, будущіе земледѣльцы. Злая судьба не щадитъ и домашнихъ животныхъ: чума и падежи похитили рабочій скотъ; отсюда является дороговизна мяса и недостатокъ средствъ къ обработкѣ и удобренію полей. Земство должно вести борьбу за свое существованіе; оно изнемогаетъ въ этой борьбѣ, на которую осуждено оно природой и судьбой".

Прошелъ еще годъ и въ декабрѣ 1881 г. харьковскому собранію пришлось выслушать описаніе экономическаго положенія губерніи, тождественное съ представленнымъ Е. С. Гордѣенко, уже изъ устъ представителя администраціи—мѣстнаго губернатора. „Результатъ умолота,—заявилъ П. А. Гессеръ при открытіи губернскаго собранія,—далеко не оправдываетъ надеждъ и возвратъ занятаго хлѣба оказался очень затруднительнымъ. Нельзя также не опасаться за будущій 1882 годъ, въ которомъ мы должны ожидать появленія жука, давшаго намъ отдыхъ въ этомъ году. Рядомъ съ этимъ посѣвы озимыхъ хлѣбовъ произведены при самыхъ неблагопріятныхъ климатическихъ условіяхъ. Многіе хозяева, въ особенности крестьяне, не успѣли обсѣменить полей озиминою и не подняли полей подъ будущій яровой посѣвъ... Еще одинъ бичъ народнаго хозяйства — чума на рогатомъ скотѣ — распространяется почти по всей губерніи. По собраннымъ свѣдѣніямъ, далеко не полнымъ, заболѣло до 8.000, пало до 5.000 штукъ". Начальникъ губерніи выразилъ надежду, что „земство, въ лицѣ своихъ представителей, много разъ своими разумными мѣрами являвшееся на помощь населенію въ подобныхъ невзгодахъ, и въ этомъ случаѣ не откажется и совѣтомъ, и дѣломъ принести посильную помощь сельскому хозяйству" *). Однако, какъ показалъ опытъ, серьезной помощи населенію земскія учрежденія оказать не въ силахъ. „Кажется, — говоритъ Е. С. Гордѣенко, — земство сдѣлало все, что могло сдѣлать. Оно старалось приспособиться къ новой реформѣ, установить новый порядокъ на прочныхъ основаніяхъ; оно заботилось о народномъ образованіи и здравіи, учреждало сельско-хозяйственныя общества, банки и выставки, составляло проекты о лѣсоразведеніи, объ улучшеніи рабочаго скота и лошадей, принимало мѣры противъ распространенія чумы, пожаровъ, мѣры для

*) «Журн. XVII очер. губ. земск. собр. Харьковской губ.».

истребленія вредныхъ насѣкомыхъ и животныхъ, возбуждало многочисленныя ходатайства. Земству помогала печать. Въ 15 лѣтъ своей дѣятельности земство, повидимому, достигло противоположныхъ результатовъ: земли на югѣ Россіи большею частью истощены, порода лошадей и скота вырождается, рабочій скотъ сдѣлался безсильнымъ для обработки земли, конокрадство усилилось, лѣса истреблены, появились паразиты, открылись желѣзнодорожныя и разныя другія язвы"...

Какъ ни мрачна картина, нарисованная г. Гордѣенко, однако она не встрѣтила ни возраженій, ни поправокъ: собраніе, въ числѣ 53 человѣкъ, постановило присоединить записку къ ходатайству земства объ отпускѣ 500 тыс. рублей на обезпеченіе народнаго продовольствія *).

Продовольственный вопросъ, въ послѣднее время, вслѣдствіе частыхъ неурожаевъ и небывалой дороговизны, получившій особенно важное значеніе, наглядно обнаружилъ безсиліе земства, какъ учрежденія исключительно мѣстнаго. Въ большей части губерній продовольственные запасы совершенно истощены; нужда съ каждымъ годомъ дѣлается все болѣе и болѣе ощутительной; съ каждымъ годомъ все болѣе накапливается доказательствъ, что эта нужда вызывается не временными, случайными обстоятельствами, а является результатомъ общаго экономическаго разстройства, для устраненія котораго нужны не мѣстныя, а общегосударственныя мѣры. Коммиссія новгородскаго земскаго собранія, по разсмотрѣніи доклада по продовольствію, пришла къ убѣжденію, съ которымъ согласилось и собраніе, что „удовлетворительное разрѣшеніе продовольственнаго вопроса, являющагося результатомъ многихъ неблагопріятныхъ условій для экономическаго быта, можетъ послѣдовать только на почвѣ общегосударственныхъ мѣропріятій, относительно которыхъ земство не имѣетъ возможности высказаться при настоящихъ условіяхъ дѣятельности земскихъ учрежденій" **). Къ тому же убѣжденію пришла и продовольственная коммиссія самарскаго земства. Разсмотрѣвъ причины экономическаго упадка быта крестьянскаго населенія, коммиссія нашла, что „частныя условія стушевываются предъ значеніемъ главныхъ бытовыхъ сторонъ", которыя „всѣ такого свойства, что исключаютъ для земства возможность принятія какихъ-либо мѣръ для устраненія

*) «Журн. XVI очер. губ. земск. собранія Харьковской губ.», стр. 352.— Записка г. Гордѣенко, стр. 372.

**) „Сборн. постановленій земскихъ собраній Новгородской губ. за 1880 г.", стр. 38.

ихъ вреднаго воздѣйствія на народную жизнь". „Что значитъ, въ самомъ дѣлѣ,—спрашиваетъ коммиссія,—образцовая и идеально-справедливая раскладка десятковъ, или, много, сотенъ тысячъ земскихъ сборовъ предъ милліонами государственнаго налога? Чѣмъ поможетъ земство населенію, получившему такъ называемый нищенскій надѣлъ? Какъ организовать земству кредитъ для народа и дать послѣднему возможность хотя бы самаго элементарнаго образованія, когда жизнь населенія сплошныхъ уѣздовъ нерѣдко подвергается опасности отъ недостатка средствъ существованія? Что пользы въ самомъ участіи крестьянскаго населенія въ заботахъ о его нуждахъ, когда, въ силу недостатковъ, коренящихся въ основахъ его самоуправленія, его общественными представителями являются часто люди, преслѣдующіе интересы, совершенно противоположные народнымъ интересамъ? Какая, наконецъ, практическая польза отъ самихъ изслѣдованій нашими общественными учрежденіями народныхъ нуждъ, когда, въ силу полной разобщенности этихъ учрежденій, ихъ изслѣдованія не могутъ получать надлежащаго государственнаго обобщенія, а слѣдовательно—и настоящей силы въ глазахъ правительства?... Отсюда представляется возможнымъ сдѣлать одинъ только выводъ,—что если признать неотложной задачей переживаемаго нами момента народной жизни въ томъ, чтобы остановить послѣдовательный упадокъ нашего народнаго хозяйства и вывести его на путь правильнаго экономическаго развитія, то средствами къ тому могутъ служить только широкія государственныя мѣры и реформы по всѣмъ намѣченнымъ выше сторонамъ народной жизни" *).

При такомъ сознаніи своего безсилія, при безуспѣшности относившихся до народныхъ нуждъ земскихъ заявленій, земскимъ людямъ не мудрено было впасть въ апатію, опустить руки, тѣмъ болѣе, что дѣлавшіяся ими попытки выйти изъ тяжелаго положенія нерѣдко встрѣчали противодѣйствіе со стороны администраціи. Такъ, наприм., на ходатайство харьковскаго земства объ учрежденіи особой, по избранію земства, коммиссіи для изслѣдованія причинъ бѣдственнаго экономическаго положенія Харьковской губ. и для изысканія способовъ къ его улучшенію послѣдовалъ отвѣтъ, что „комитетъ министровъ принялъ въ соображеніе, что изслѣдованіе причинъ разстройства экономическаго положенія извѣстной мѣст-

*) „Постановл. XVI очер. самарск. губ. земск. собр. 1880 г.", стр. 486. Приведенная часть доклада не была допущена къ обсужденію предсѣдателемъ собранія.

ности и изысканіе способовъ къ улучшенію онаго принадлежитъ къ предметамъ вѣдомства правительственныхъ учрежденій (?) и что для упомянутой цѣли были учреждаемы уже правительствомъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ или уѣздахъ особыя правительственныя коммиссіи. Имѣя въ виду, что образованіе подобной коммиссіи для обслѣдованія экономическаго состоянія собственно Харьковской губ. можетъ послѣдовать не иначе, какъ по соглашенію на то министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, комитетъ призналъ, что ходатайство по сему предмету харьковскаго земства подлежитъ отклоненію" *). Если за земствомъ не признавалось права даже на изслѣдованіе причинъ экономическаго упадка той мѣстности, въ предѣлахъ которой оно дѣйствуетъ; если не имѣли успѣха такія заявленія, какъ заявленіе харьковскаго земства о бѣдственномъ положеніи цѣлой губерніи; если земству безпрестанно было оказываемо недовѣріе,—то живого интереса къ дѣлу со стороны земскихъ дѣятелей быть не могло. Наше общество очень часто упрекаютъ въ томъ, что оно не хочетъ заниматься дѣломъ въ тѣхъ предѣлахъ, которые ему указаны, что оно предается лишь мечтаніямъ о расширеніи правъ и о политической дѣятельности. Но упрекъ этотъ нельзя признать справедливымъ, если принять въ соображеніе, что значительная часть мѣстныхъ дѣлъ, которыя земству предоставлены, находятся въ тѣсной связи съ мѣрами общегосударственными, что на ходъ земскаго дѣла неминуемо оказываетъ вліяніе общій строй государственной жизни. По справедливому замѣчанію новгородскаго губернскаго гласнаго Н. Н. Нечаева, „болѣе всего общій строй нашей жизни отражается на неудовлетворительномъ экономическомъ положеніи всей страны", а неудовлетворительность экономическаго положенія имѣетъ послѣдствіемъ неудовлетворительность и общественной дѣятельности. Съ другой стороны, эта послѣдняя лишена у насъ самыхъ существенныхъ условій, необходимыхъ для ея развитія. Свободная дѣятельность невозможна безъ обезпеченія правъ личности, ея неприкосновенности, безъ права свободнаго обсужденія; но этими-то правами и не пользуются русскіе люди и отсутствіе этихъ правъ отражается и на общественной дѣятельности. „По поводу того направленія, которое необходимо дать роковому вопросу объ общихъ мѣрахъ къ развитію народнаго благосостоянія,—говорилъ въ новгородскомъ губернскомъ собраніи 1880 г. гласный Н. Ѳ. Румянцевъ — мы до сихъ поръ ничего не высказали и, повидимому,

*) Приведенная выше записка Е. С. Гордѣенко.

затрудняемся высказать. Столь неприглядное положеніе земства, въ лицѣ своихъ представителей, членовъ губернскаго земскаго собранія, обреченнаго ходить кругомъ да около одной изъ самыхъ серьезныхъ задачъ, даетъ мнѣ основаніе формулировать наше первое и единственное желаніе — это ходатайствовать предъ правительствомъ, чтобъ оно признало неприкосновенность личности,— признало, что каждый изъ насъ отвѣтственъ лишь предъ закономъ и лишь по суду. Я думаю, объ этомъ собранію ходатайствовать необходимо прежде всего, а безъ этого мы будемъ безсильны и нѣмы во всякомъ серьезномъ вопросѣ" *).

Вопросъ, возбужденный г. Румянцевымъ и не получившій дальнѣйшаго движенія въ новгородскомъ собраніи, возникалъ и въ другихъ общественныхъ собраніяхъ. Въ очередной сессіи петербургскаго губернскаго дворянскаго собранія 1881 г. онъ былъ поднятъ г. Шакѣевымъ. „Пришла пора,—сказалъ г. Шакѣевъ,—честно и открыто высказать правительству взглядъ первенствующаго сословія на такую мѣру, которая составляетъ болѣзнь русской жизни и отъ которой нужно избавиться какъ можно скорѣе и какъ можно рѣшительнѣе. Администрація, очищая Россію отъ соціалистовъ, прибѣгала къ такимъ мѣрамъ, къ которымъ можетъ быть примѣнено лишь одно названіе — произволъ. Были личности, которыя возставали противъ произвола, но таинственная сила оказалась выше закона: даже законъ не могъ противодѣйствовать этой силѣ. Болѣе всего пострадала несовершеннолѣтняя молодежь; за простое знакомство, за неосторожное слово въ письмѣ нерѣдко назначалось тяжелое наказаніе — ссылка въ отдаленныя губерніи Россіи и Сибири. Произволъ росъ и достигъ въ недавнее время своего зенита. Нечего и доказывать, что принимавшіяся администраціей произвольныя мѣры были безусловно вредны". Дворянское собраніе, признавая незаконность административной ссылки, при громкихъ аплодисментахъ, постановило: „воспользоваться правомъ, дарованнымъ дворянству 143 ст. IX т. Св. Зак. и принести всеподданнѣйшее прошеніе Его Императорскому Величеству о ненарушеніи закона, обезпечивающаго личность русскаго гражданина". Въ окончательной редакціи прошенія пріостановка законовъ объ обезпеченіи личности только обусловлена крайнею необходимостью и утвержденіемъ верховной власти **). Подобное же предложеніе было внесено въ черниговское губернское собраніе, въ январѣ 1881 года, гласнымъ А. П. Карпинскимъ,

*) „Стенографич. отчетъ XVI новгородск. губ. земск. собр.", стр. 202.
**) *Недѣля* 1881 года, № 9.

предлагавшимъ ходатайствовать „объ ограниченіи дѣйствія административной высылки въ примѣненіи ея къ общественному представительству". По мнѣнію г. Карпинскаго, неограниченность приложенія этой мѣры „мѣшаетъ болѣе глубокому изслѣдованію причинъ настоящаго движенія, мѣшаетъ правильному развитію русскаго общества; она противна основному принципу нашего самоуправленія—гласности; она не сообразна съ видами правительства". „Поражая соціалистовъ, какъ враговъ существующаго порядка,—говорилъ авторъ доклада,—мѣра эта, вслѣдствіе различныхъ недоразумѣній, превратныхъ толкованій, касалась и представителей русскаго общества, несмотря, быть-можетъ, на все желаніе администраціи поступать въ этомъ случаѣ крайне осторожно. Падая на однихъ всею тяжестью наказанія, она, какъ грозный призракъ, препятствовала другимъ свободно обсуждать вопросы внутренней жизни, особенно вопросы экономическаго характера, и тѣмъ самымъ скрывала наше народное хозяйство, требовавшее немедленной помощи, и были случаи, что предложенія проектовъ, направленныхъ къ улучшенію экономическаго быта народа, смѣшивались администраціей съ соціалистическими требованіями". По прочтеніи доклада г. Карпинскаго, предсѣдатель собранія заявилъ, что обсужденія его онъ допустить не можетъ *).

Ближайшимъ поводомъ къ возбужденію г. Карпинскимъ вопроса объ ограниченіи административной высылки послужило удаленіе изъ Черниговской губерніи административнымъ порядкомъ одного изъ губернскихъ гласныхъ. Это обстоятельство составило предметъ обсужденія въ Черниговскомъ земскомъ собраніи. Въ апрѣлѣ 1879 г. гласный борзенскаго уѣзднаго и черниговскаго губернскаго собраній, И. И. Петрункевичъ, высланъ административнымъ порядкомъ изъ Черниговской губерніи; въ 1880 году онъ съѣздомъ крупныхъ землевладѣльцевъ былъ вновь выбранъ въ гласные уѣзднаго собранія, а этимъ послѣднимъ—въ губернскіе гласные. Это обстоятельство подало поводъ 37 гласнымъ, къ которымъ потомъ присоединились еще трое, предложить губернскому собранію ходатайствовать передъ высшимъ правительствомъ о предоставленіи г. Петрункевичу возможности исполнить его обязанности уѣзднаго и губернскаго гласнаго. „Недовѣріе, выраженное администраціею Петрункевичу высылкой его безъ суда,—говорятъ 37 гласныхъ въ своемъ

---

*) „Журналы черниг. губернск. земск. собр. очередн. сессіи 1880 года, бывшей въ январѣ 1881 года", стр. 161 и 618. *Земскій сборникъ Черниговской губерніи* 1881 г., №№ 1—4.

заявленіи,—не раздѣляется мѣстными жителями, такъ какъ тремя общественными заявленіями, изъ которыхъ два имѣютъ знаменательную форму выбора закрытою баллотировкой, они ясно выразили, что по-прежнему довѣряютъ г. Петрункевичу быть ихъ земскимъ представителемъ. Такая противоположность въ оцѣнкѣ дѣятельности одного и того же лица возможна потому, что какъ администрація въ вопросахъ о высылкѣ безъ суда, такъ и земство въ выборѣ своихъ представителей уполномочены закономъ дѣйствовать вполнѣ дискреціонно. Но само собою разумѣется, что подобная коллизія законныхъ правъ двухъ государственныхъ учрежденій—земства и администраціи—въ высшей степени прискорбна, такъ какъ въ основѣ колеблетъ въ мѣстныхъ жителяхъ ту вѣру въ законъ, которая такъ необходима для правильнаго теченія государственной жизни“ *). Предложенное ходатайство земскимъ собраніемъ принято, но до сихъ поръ г. Петрункевичъ не получилъ возможности принимать участіе въ засѣданіяхъ земскихъ собраній.

Другой подобный же случай произошелъ въ Таврической губерніи съ извѣстнымъ земскимъ дѣятелемъ, предсѣдателемъ мѣстной губернской управы, В. К. Винбергомъ.

„Коллизія законныхъ правъ двухъ государственныхъ учрежденій“ въ дѣлѣ оцѣнки того или другаго лица, о которой говорятъ 37 гласныхъ черниговскаго земства, проявляется и въ другой формѣ—въ формѣ вліянія губернатора на утвержденіе лицъ, избираемыхъ въ мировые судьи. Нѣкоторые губернаторы пользуются предоставленнымъ имъ правомъ аттестаціи и бывали случаи, когда сенатъ, на основаніи губернаторскихъ отзывовъ, отказывалъ въ утвержденіи избранныхъ мировыхъ судей. На крайнія неудобства этой мѣры указалъ гласный С. О. Лавровъ въ запискѣ, внесенной въ самарское губернское собраніе 1880 года. Оставляя въ сторонѣ и то обстоятельство, что „временными правилами въ корень измѣняется характеръ выборовъ, установленный уставами 20 ноября“, и „недовѣріе къ земскимъ учрежденіямъ, выразившееся въ этихъ правилахъ“, авторъ записки указываетъ на невозможность примѣненія этихъ правилъ на практикѣ. По его мнѣнію, губернатору, не знающему лично всѣхъ избранныхъ въ мировые судьи, придется руководствоваться отзывомъ чиновъ полиціи, которые не всегда могутъ быть безпристрастны. Полиція часто является въ судѣ стороной,

*) „Журналы черниговскаго губернск. земск. собр. очеред. сессіи 1880 г., бывшей въ январѣ 1881 г.“, стр. 516. *Земскій Сборникъ Черниг. губ.* 1881 г., №№ 1—4.

заинтересованной въ обвиненіи, и вполнѣ естественно, что въ тѣхъ случаяхъ, когда взгляды суда не сойдутся со взглядами полиціи, послѣдняя останется недовольна судомъ и это недовольство перенесетъ на личность судьи. Слѣдовательно, говоритъ г. Лавровъ, „какъ бы ни былъ добросовѣстенъ судья, какъ бы свято ни чтилъ онъ, по разумѣнію своему, законы Имперіи, но недовольные изъ чиновъ полиціи постоянно будутъ около него и, въ случаѣ спроса ихъ губернаторомъ, они дадутъ отвѣтъ, что судья недостаточно уважаетъ ихъ требованія, какъ представителей власти, что своимъ приговоромъ и отказомъ въ требованіяхъ полиціи онъ роняетъ значеніе ея чиновъ, а отъ этого такъ уже недалеко до колебанія основъ и т. п. обвиненій, что губернаторъ, при полномъ желаніи быть безпристрастнымъ и добросовѣстнымъ, будетъ невольно вовлеченъ въ заблужденіе и невольно дастъ несоотвѣтствующій дѣйствительности отзывъ“. Другой источникъ, изъ котораго губернаторъ можетъ черпать свѣдѣнія, — мѣстный прокурорскій надзоръ, —хотя и представляется болѣе надежнымъ, однако и въ немъ нѣтъ гарантій безпристрастія: „практика даже судебныхъ мѣстъ даетъ многочисленные примѣры тому, что мѣстный товарищъ прокурора становится въ непріязненныя, даже враждебныя отношенія къ членамъ съѣзда изъ-за разности взглядовъ на ихъ взаимныя права и отношенія, и трудно предположить, чтобы такое лицо дало вполнѣ безпристрастный отзывъ“. Отрицая за правилами возможность практическаго примѣненія, въ смыслѣ самихъ правилъ, г. Лавровъ находитъ, что они „въ корень мѣняютъ характеръ мироваго института и заставляютъ мироваго судью знать не только законъ и совѣсть, но и мѣстныхъ чиновъ полиціи и мѣстный прокурорскій надзоръ; они низводятъ положеніе судьи, дѣйствующаго именемъ Императорскаго Величества и примѣняющаго законы Россійской имперіи, въ положеніе человѣка, могущаго быть поставленнымъ въ зависимость отъ благоволительнаго отношенія къ нему даже низшихъ чиновъ полиціи. Такое измѣненіе положенія не можетъ не вызвать, какъ послѣдствіе, еще большее уклоненіе отъ занятія должности мироваго судьи, еще большія затрудненія для земскаго собранія избрать достойныхъ лицъ“ *). Земское собраніе приняло предложеніе г. Лаврова и постановило ходатайствовать объ отмѣнѣ правилъ 1879 года. Подобныя же ходатайства возбуждены и другими земскими собраніями, напримѣръ елисаветградскимъ уѣзднымъ.

*) „Постановл. XVI очер. самарскаго губ. земск. собр. 1880 г.“, стр. 276.

Недовѣріе правительства къ общественнымъ учрежденіямъ, такъ часто проявлявшееся въ періодъ времени 1867—1880 гг., особенно тяжело отзывалось на земской дѣятельности, парализуя лучшія земскія начинанія. Вотъ почему первые признаки, обѣщавшіе измѣненіе отношеній правительства къ земству въ болѣе благопріятномъ для послѣдняго смыслѣ, вызвали въ общественныхъ сферахъ чрезвычайное оживленіе, возбудили надежды на лучшее будущее. Вступленіе въ должность министра внутреннихъ дѣлъ графа М. Т. Лорисъ-Меликова, пріобрѣтшаго общее уваженіе въ бытность свою харьковскимъ временнымъ генералъ-губернаторомъ и начальникомъ верховной распорядительной коммиссіи, было восторженно привѣтствовано всѣми, кому дорого правильное развитіе нашего отечества. На новое министерство, смѣнившее чисто бюрократическое министерство г. Макова, возлагались большія надежды, хотя прямыхъ обѣщаній съ его стороны никакихъ дано не было. Фактическое облегченіе положенія печати, учрежденіе коммиссіи для пересмотра законовъ о ней, съ участіемъ ея представителей (хотя участіе это ограничилось присутствіемъ нѣсколькихъ редакторовъ въ двухчасовомъ засѣданіи), упраздненіе III отдѣленія, внимательное отношеніе къ земскимъ представителямъ и передача управленія министерствомъ народнаго просвѣщенія въ руки другаго лица—вотъ почти все, что видѣло русское общество и что такъ благотворно на него подѣйствовало. Программа, заявленная гр. Лорисъ-Меликовымъ въ его бесѣдѣ съ редакторами петербургскихъ періодическихъ изданій, въ сущности не обѣщала ничего опредѣленнаго: въ ней не было и рѣчи о какихъ либо коренныхъ реформахъ, которыхъ такъ давно жаждало измученное реакціей русское общество; напротивъ, представителямъ печати настойчиво рекомендовалось „не смущать и не волновать напрасно общественные умы своими мечтательными иллюзіами“, на осуществленіе которыхъ не подавалось никакой надежды. Несмотря на скромность этой программы, она была встрѣчена чрезвычайно сочувственно: вѣрилось, что политическій тактъ новаго руководителя нашей внутренней политики, обнаруженный имъ въ должности начальника распорядительной коммиссіи, подскажетъ ему тѣ мѣры, которыя необходимы для дѣйствительнаго оздоровленія нашего государственнаго организма, для успокоенія и умиротворенія нашего общества; вѣрилось, что при честномъ отношеніи къ дѣлу новыхъ совѣтниковъ Государя, при искренней заботливости ихъ о благѣ общемъ, падутъ, наконецъ, тѣ преграды, которыя такъ долго отдѣляли власть отъ народа, что законныя требованія общества получатъ удовлетвореніе. Горячее сочувствіе къ

новому направленію политики сказалось въ привѣтственныхъ адресахъ, обращенныхъ общественными собраніями къ графу Лорисъ-Меликову, въ избраніи его многими городскими думами въ почетные граждане. „Въ короткое время ваше сіятельство съумѣли оправдать и довѣріе Государя, и многія изъ надеждъ общества,—сказано въ телеграммѣ тверскаго губернскаго собранія графу Лорисъ-Меликову, отъ 19 декабря 1880 года.—Вы внесли прямоту и доброжелательность въ отношенія между властью и народомъ; вы мудро признали законныя нужды и желанія общества, не дѣлая народъ отвѣтственнымъ за безумство отдѣльныхъ людей. Тверское губернское земское собраніе считаетъ своею священною обязанностью выразить вашему сіятельству самую искреннюю и глубокую благодарность за то, что вами уже сдѣлано, и за ту великую мысль, которая оживляетъ Русскую землю, разгоняя всѣ недоразумѣнія между властью и народомъ“ *).

Выражая свое сочувствіе новому направленію правительственной политики, земскіе представители обнаружили большую умѣренность: полагаясь на мудрость и благонамѣренность власти, они не заявляли никакихъ требованій, воздерживались отъ всякихъ указаній на желательныя реформы. Глубокая вѣра въ прочность вновь устанавливавшагося порядка заставляла ихъ терпѣливо ожидать мѣропріятій со стороны самого правительства. „Несмотря на глубокое разстройство и государственнаго, и частнаго хозяйства въ Россіи, несмотря на существованіе многихъ пробѣловъ въ строѣ нашихъ учрежденій“, тверское губернское земское собраніе, въ той же телеграммѣ гр. Лорисъ-Меликову, высказывало убѣжденіе, „что прискорбное прошлое не воротится, что для дорогаго намъ всѣмъ отечества открывается счастливое будущее. Русскій гражданинъ, личность котораго будетъ свято охраняться закономъ, съумѣетъ постоять за достоинство Престола и за великіе интересы государства. Только такіе граждане составляютъ надежный и несокрушимый оплотъ державы“. „Хотя многія изъ заявленныхъ земствомъ желаній, къ сожалѣнію, не могутъ быть, по мнѣнію вашего высокопревосходительства, удовлетворены въ настоящее время,—писало то же земство А. А. Сабурову,—но тверское земство, вполнѣ увѣренное въ установленіи отнынѣ искреннихъ и доброжелательныхъ отношеній между министерствомъ народнаго просвѣщенія и земствомъ, съ довѣріемъ смотритъ на будущее народной школы“ **).

*) „Проток. засѣдан. тверскаго губернскаго земск. собр. очередн. въ декабрѣ 1880 г.“, стр. 248.
**) Тамъ же, стр. 251.

Точно также и продовольственная коммиссія новгородскаго земства, въ своемъ, уже упомянутомъ нами, докладѣ, заявляетъ, что „государственныя мѣропріятія послѣдняго времени, отразившіяся, между прочимъ, на большей свободѣ печати, даютъ надежду, что и по отношенію къ земскимъ учрежденіямъ, являющимся истиннымъ представителемъ народныхъ нуждъ, будетъ предоставлено болѣе простора въ выраженіи ихъ желаній“. Предсѣдатель курской губернской управы, Н. А. Полянскій, въ представленномъ губернскому собранію 1880 года „Обзорѣ дѣятельности курскаго губернскаго земства за послѣднее трехлѣтіе, т. е. за 1878, 1879 и 1880 годы“, указывалъ также, что „настаетъ, повидимому, время, когда правительство предполагаетъ болѣе серьезно отнестись къ пользамъ и нуждамъ земскихъ учрежденій и внимательно выслушать голосъ земства по вопросамъ экономическимъ и сельско-хозяйственнымъ, нуждающимся въ коренныхъ и безотлагательныхъ реформахъ“. Напоминая далѣе, что курскимъ земствомъ было возбуждено много разныхъ ходатайствъ, касающихся до улучшенія сельскаго хозяйства, промышленности и торговли, „что всѣмъ этимъ представленіямъ, въ теченіе четырнадцати лѣтъ, не было дано никакого движенія и, повидимому, не давалось вѣроятія практичному голосу земства, заявлявшему о постепенномъ упадкѣ земледѣлія и промышленности“,—г. Полянскій замѣчаетъ: „но, кажется, настало время, когда лица, ставшія во главѣ правительства и придавшія значеніе голосу представителей (земства), увидѣли воочію, что четырнадцатилѣтнее затишье пустило глубокіе корни и отразилось экономическимъ кризисомъ въ сельскомъ хозяйствѣ, промышленности и торговлѣ. Настало время и для насъ, представителей курскаго земства,—говоритъ предсѣдатель курской управы,—повторить правительству все то, о чемъ мы просили въ теченіе 14 лѣтъ, въ полной увѣренности, что въ настоящее время насъ выслушаютъ съ бо́льшимъ вниманіемъ, какъ представителей, которымъ близко извѣстны мѣстныя потребности и тѣ недуги, которые повліяли на ухудшеніе экономическаго благосостоянія населенія, а также и тѣ средства, которыя могутъ если не вовсе, то отчасти устранить переживаемый нынѣ тяжелый экономическій кризисъ. Начнемъ же съ новой энергіей продолжать наше земское дѣло и сбросимъ съ плечъ ту апатію, которая невольно обуяла насъ за послѣднее время. Въ настоящее переходное время правительству нужна наша помощь, и мы сдѣлаемъ все, чтобы помочь ему совѣтомъ, дѣломъ и нашими матеріальными средствами, прося его, съ своей стороны, помочь намъ

исполнить наши предначертанія и намѣренія, и безпрепятственно, безъ колебаній, санкціонировать ихъ своимъ авторитетомъ и своею законодательною властью“ *).

Надежда на установленіе болѣе благожелательныхъ, чѣмъ прежде, отношеній правительства къ общественнымъ органамъ поддерживалась и представителями власти. Черниговскій губернаторъ, напримѣръ, при открытіи очередного собранія, 12 января 1881 года, заявилъ, что „правительству нынѣ болѣе, чѣмъ когда-либо, нуженъ консультативный голосъ земства по многимъ отраслямъ государственнаго хозяйства“ **). Готовность придти на помощь правительству высказывалась въ земскихъ собраніяхъ. Тульское губернское собраніе приняло предложеніе редакціонной коммиссіи ходатайствовать о скорѣйшемъ осуществленіи податной реформы и особенно о томъ, чтобы составленныя по этому предмету предположенія во всякомъ случаѣ были переданы на предварительное обсужденіе чрезвычайныхъ губернскихъ собраній, какъ то было въ 1870 году ***).

Упомянутая выше продовольственная коммиссія самарскаго земства высказала мысль, что „самыя реформы лишь тогда вполнѣ достигнутъ своей цѣли, когда онѣ не будутъ болѣе являться продуктами только теоретическихъ выводовъ и обобщеній, а при активномъ участіи въ ихъ выработкѣ и примѣненіи общественныхъ представителей, по примѣру крестьянской реформы, будутъ служить вѣрнымъ выраженіемъ народныхъ нуждъ и мыслей“ ****). Коммиссія, избранная тверскимъ губернскимъ собраніемъ для разсмотрѣнія записки новоторжскихъ гласныхъ о желаемыхъ преобразованіяхъ, необходимыхъ для согласованія Положенія 19 февраля съ требованіями настоящаго времени, имѣла въ виду, что мѣропріятія, необходимыя для устройства и упорядоченія общенародной жизни, имѣютъ значеніе не мѣстное только, а общегосударственное, почему разрѣшеніе этой задачи усиліями земствъ, при разрозненности ихъ вообще, представлялось бы недостаточнымъ и несоотвѣтствующимъ существу и важности дѣла, не сочла возможнымъ входить въ обсужденіе о томъ или другомъ отдѣльномъ мѣропріятіи, но нашла необходимымъ „теперь же ходатайствовать предъ правительствомъ о томъ, чтобы Положеніе 19 февраля и послѣдовавшія узаконенія,

---

*) „Обзоръ“, стр. 76—77. „Журналы засѣд. XVI очер. курскаго губернскаго земскаго собранія“.

**) „Журналы“, стр. 218.

***) „Журналы XVI очереднаго тульскаго губер. земск. собр.“, стр. 42.— Приложеніе, стр. 29.

****) Указ. мѣсто.

къ нему относящіяся, въ виду крайней необходимости, указываемой ненормальнымъ ходомъ жизни, были пересмотрѣны и измѣнены, дополняя притомъ, что единственнымъ способомъ къ достиженію этой цѣли и успѣшному разрѣшенію вопроса представляется участіе въ обсужденіи и разрѣшеніи его представителей самихъ заинтересованныхъ лицъ и въ особенности крестьянъ, какъ огромнаго большинства населенія". Докладъ коммиссіи единогласно принятъ собраніемъ *).

Мысль о необходимости участія общественныхъ представителей въ разрѣшеніи общегосударственныхъ вопросовъ, такимъ образомъ, высказывалась земствами въ 1880 году, но она выражалась съ весьма большой сдержанностью и осторожностью: земство вѣрило и сочувствовало правительству и какъ бы боялось забѣгать впередъ, обращаться къ нему съ чрезмѣрными просьбами. Такая осторожность выразилась особенно рельефно въ слѣдующемъ фактѣ. Въ продовольственную коммиссію новгородскаго земства Н. Н. Нечаевымъ была внесена записка о причинахъ современнаго экономическаго положенія и средствахъ къ его улучшенію; но коммисcія не признала возможнымъ разсматривать эту записку въ собраніи и самъ авторъ не настаивалъ на ея обсужденіи: „полагаю,—говорилъ онъ въ собраніи,—что коммиссія имѣла къ этому нѣкоторыя основанія, такъ какъ споръ о томъ, какія мѣры слѣдуетъ принять, завелъ бы насъ слишкомъ далеко" **). Въ этой запискѣ доказывалась необходимость дальнѣйшихъ реформъ, какъ самаго вѣрнаго средства для выхода изъ современныхъ затрудненій. „Реформы эти,—говоритъ авторъ,—для того, чтобы получить надлежащую крѣпость и принести желанные плоды, должны соотвѣтствовать дѣйствительнымъ нуждамъ страны и большинства населенія. Для того, чтобы познакомиться съ желаніями и нуждами большинства, правительству необходимо выслушать голосъ народа, дать ему возможность и средства свободно высказываться". Настоящая организація земскихъ учрежденій, по мнѣнію автора, нуждается въ значительныхъ измѣненіяхъ: „для того, чтобъ они могли сослужить настоящую службу государству, необходимо многое измѣнить, многое пополнить, а главное—даровать земству широкія права и сдѣлать его дѣйствительнымъ представителемъ общества и выразителемъ его интересовъ; нужно ввести земство въ сѣть государственныхъ учрежденій со всѣми необходимыми правами и преимуществами; необходимо сдѣ-

*) „Протоколы", стр. 39 и 226.
**) „Стеногр. отчетъ XVI новгородск. губ. собр." стр. 198.

лать земство средоточіемъ всего мѣстнаго управленія, давъ ему право свободно высказываться по всѣмъ вопросамъ общественной жизни". „Свобода мысли и слова, немыслимая безъ личной неприкосновенности, строгое господство законности, расширеніе правъ земства и преобразованіе его въ смыслѣ болѣе истиннаго и вѣрнаго выраженія общественныхъ интересовъ и желаній, болѣе тѣсная связь и возможность общенія между земствами отдѣльныхъ губерній—вотъ тѣ принципы, которые,—по мнѣнію г. Нечаева,—должны быть положены въ основу предстоящихъ реформъ".

Мысли, выраженныя въ приведенной запискѣ раздѣляются большинствомъ мыслящаго русскаго общества; онѣ встрѣтили сочувствіе и со стороны новгородской коммиссіи, какъ видно изъ заключенія ея доклада; но заявленія такого рода выходятъ изъ предѣловъ компетенціи земскихъ учрежденій и коммиссія не рѣшилась вовлекать собраніе въ обсужденіе неподлежащихъ его вѣдѣнію вопросовъ. Въ этомъ сказалось много такта, много сдержанности, и въ то же время—полное довѣріе къ правительственной власти.

Все, нами описанное, происходило въ концѣ 1880 и началѣ 1881 гг. Въ это время шла энергическая правительственная работа; ставились на очередь важнѣйшіе государственные вопросы, касавшіеся, главнымъ образомъ, нуждъ народа; предпринята была сенаторская ревизія, имѣвшая цѣлью „дознать желанія, нужды, состояніе населенія, обративъ при этомъ вниманіе и на его экономическое положеніе"; на обсужденіе земскихъ собраній былъ переданъ вопросъ объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, въ такой притомъ формѣ, что земству открывалась возможность войти въ обсужденіе всей системы мѣстнаго управленія. Наконецъ, распространился слухъ о предстоящемъ созывѣ земскихъ представителей. Общество ожидало и надѣялось, какъ вдругъ совершенно неожиданно разразилась катастрофа 1-го марта. Событіе это не могло не отразиться на всемъ ходѣ нашей государственной жизни; оно развязало языкъ всѣмъ противникамъ „политики умиротворенія"; реакціонные элементы вновь подняли голову; изъ охранительныхъ круговъ вновь раздались вопли о репрессіи; посыпались градомъ упреки чрезмѣрнымъ уступкамъ, слабости правительственной власти; цѣлый набатъ призывалъ власть къ возврату на прежній путь, на путь реакціи и застоя, который одинъ будто бы представлялъ прочный оплотъ безопасности и порядка. Въ такую тяжелую минуту общество не могло безмолвствовать; оно должно было высказаться такъ или иначе, должно было спѣшить на помощь верховной власти.

5-го марта открылось чрезвычайное губернское земское собраніе въ Самарѣ. Предсѣдателемъ собранія было внесено предложеніе о составленіи всеподданнѣйшаго адреса, съ выраженіемъ соболѣзнованія по поводу совершившагося событія и поздравленіемъ по случаю восшествія на престолъ, и это предложеніе вызвало оживленныя пренія. Гласный Ждановъ, бузулукскій уѣздный предводитель дворянства, находилъ данный моментъ весьма неудобнымъ для подобнаго адреса. „Мы,—сказалъ онъ,—въ теченіе этихъ послѣднихъ лѣтъ послали пять адресовъ, но всѣ они ни къ чему не послужили и ничего въ дѣйствительности не выражали, ибо все то, что было и есть у насъ на душѣ, оставалось и остается не высказаннымъ“, а потому онъ находилъ отправленіе адреса неудобнымъ, изъ опасенія умалить „торжественность минуты“. Гласный Наумовъ тоже воспротивился предложенію предсѣдателя, говоря, что „словъ нѣтъ, достойныхъ выразить все, что у насъ на душѣ. Мы не знаемъ, что насъ ждетъ. Къ чему пустая формальность?... Лучше молчать“. Гласный Нудатовъ также высказался противъ адреса. Онъ считалъ себя нравственно отвѣтственнымъ за тѣ адресы, подъ которыми онъ прежде подписывался. „Развѣ мы,—продолжалъ онъ,—говорили что-нибудь о тяжести налоговъ, лежащихъ на крестьянахъ, о подавленіи труда капиталомъ, объ отсутствіи гарантій личной неприкосновенности?—Нѣтъ! Ну, въ такомъ случаѣ, лучше ничего не говорить, а просто молчать“. Все собраніе, исключая трехъ человѣкъ, отклонило предложеніе объ адресѣ. Въ томъ же засѣданіи, по поводу доклада управы „о расширеніи правъ земства въ дѣлѣ принятія мѣръ противъ эпидемій“, гласный Ждановъ заявилъ, что „находитъ ходатайство земства по данному вопросу несвоевременнымъ, въ виду событій послѣдняго времени; если же ходатайствовать о чемъ, то не о такихъ мелочахъ; пора прямо высказать, что желательно расширеніе правъ земства не по какому-либо *отдѣльному* предмету, входящему въ область его вѣдѣнія, а расширеніе правъ народа и участіе его, въ лицѣ своихъ представителей, въ самоуправленіи всей страны“. „Мы не для того,—продолжалъ онъ,—только-что приняли присягу, чтобы сейчасъ обманывать и говорить не то, что думаемъ и желаемъ“. Гласный Нудатовъ, поддерживая высказанное г. Ждановымъ, находилъ, что кромѣ тѣхъ эпидемій, о которыхъ трактуетъ докладъ, есть еще другого рода эпидеміи, не менѣе важныя и грозныя, какъ напримѣръ, эпидемія чуть ли не экономическаго банкротства, народнаго невѣжества и проч. Онъ полагаетъ нужнымъ избрать коммиссію для обсужденія тѣхъ мѣръ, которыя способствовали бы

предотвращенію подобнаго рода эпидемій, а также по вопросу о расширеніи общихъ правъ...“ Пренія эти не повели ни къ какому постановленію, такъ какъ были остановлены предсѣдателемъ *).

Еще болѣе оживленныя пренія вызвалъ вопросъ о всеподданнѣйшемъ адресѣ въ самарскомъ дворянскомъ собраніи 8-го марта. „Мы только-что порѣшили послать въ Петербургъ депутацію ходатайствовать о разрѣшеніи постройки храма и проч.,—сказалъ николаевскій уѣздный предводитель, г. Тенняковъ.—Конечно, все это хорошо и вполнѣ свойственно самарскому дворянству, вѣрному престолу и отечеству. Но необходимо подумать о будущемъ. Сегодня они убили одного монарха, а завтра станутъ покушаться на жизнь другого. Необходимо обсудить тѣ мѣры, которыя должны быть приняты для предупрежденія подобныхъ ужасныхъ событій. Я предлагаю дворянскому собранію обсудить въ настоящемъ собраніи этотъ важный вопросъ“. На это г. Нудатовъ отвѣтилъ, что онъ вполнѣ согласенъ съ г. Тенняковымъ насчетъ принятія предупредительныхъ мѣръ, но не можетъ согласиться съ тѣмъ, чтобъ онѣ обсуждались здѣсь, въ дворянскомъ собраніи. По его мнѣнію, эту, въ высшей степени трудную, задачу могутъ разрѣшить только свободно избранные представители всѣхъ сословій, а не одного дворянства, которыхъ необходимо созвать для этой цѣли“. (Крики: „Правда, правда!“) „Я уже старъ и на склонѣ дней моихъ,—говорилъ далѣе г. Нудатовъ.—Я люблю мою родину и желаю ей счастья и славы. Никто не заподозритъ и не скажетъ, что я—революціонеръ. Но ради блага отечества, ради счастья дѣтей нашихъ, говорю вамъ, что смута, вотъ уже два года терзающая Русскую землю, можетъ быть устранена только общими усиліями всѣхъ свободно избранныхъ представителей народа. Только они, а не исключительно дворянство, могутъ обсудить и принять мѣры, которыя бы дали миръ и спокойствіе нашей несчастной родинѣ“. Слезы душили его и онъ опустился на стулъ, оглушенный громомъ рукоплесканій. „Крики: „Вѣрно! Правда, правда!“—довершили общій энтузіазмъ, охватившій все собраніе“, разсказываетъ корреспондентъ *Земства*. Затѣмъ всталъ графъ Толстой и сказалъ: „Путь, указываемый нами, не новый и не революціонный. Онъ уже издавна практиковался на Руси. Такъ, даже самые абсолютные монархи, каковы Іоаннъ Грозный и Алексѣй Михайловичъ, и тѣ созывали земскіе соборы. Кому же, какъ не представителямъ народа, защищать своего царя? Не тѣмъ ли, ко-

*) *Земство* 1881 г., № 17.

*

торые обманывали покойнаго?..." Здѣсь рѣчь была прервана предсѣдателемъ, который заявилъ, что не можетъ допустить подобной критики. Собраніе постановило избрать коммиссію для личной передачи Государю Императору адреса съ ходатайствомъ о созывѣ избранныхъ представителей народа для обсужденія и принятія мѣръ, которыя должно предпринять къ умиротворенію отечества и искорененію смуты *).

Такъ же категорически, какъ самарское дворянство, высказалось и новгородское губернское собраніе въ своей мартовской чрезвычайной сессіи: оно „выразило полное свое сочувствіе" рѣчи Н. Н. Нечаева, который предлагалъ умолять Государя выслушать свободный голосъ Русской земли, чрезъ посредство истинныхъ ея представителей и дѣйствительныхъ выразителей народныхъ нуждъ, интересовъ и задушевныхъ мыслей,—и слѣдующимъ образомъ высказалось въ своемъ адресѣ: „Мы умоляемъ дозволить намъ стать щитомъ священной особы Вашего Величества. Мы умоляемъ даровать обществу возможность принять участіе въ борьбѣ съ врагами русскаго народа и повергаемъ къ стопамъ Вашего Императорскаго Величества просьбу выслушать свободный голосъ русскаго народа, который уже столько разъ давалъ доказательства своей безпредѣльной преданности возлюбленному Царю и спасалъ отечество отъ постигавшихъ его бѣдствій" **). Рѣчь Н. Н. Нечаева, вызвавшая это постановленіе и покрытая нѣсколько минутъ продолжавшимися рукоплесканіями гласныхъ и публики, достойна упоминанія.

Едва ли,—говорилъ онъ,—можно сомнѣваться въ нашей обязанности высказаться по этому предмету. Положимъ, буквальный смыслъ земскаго Положенія не даетъ на это права; но въ такіе великіе историческіе моменты, какъ тотъ, который мы переживаемъ, невозможно руководствоваться одною буквой закона: необходимо возвыситься до его смысла. По смыслу земскаго Положенія, мы призваны вѣдать мѣстные интересы; но развѣ возможно отдѣлить отъ интересовъ какой-либо мѣстности заботы о благоденствіи русскаго Царя? Развѣ заботы эти не составляютъ самый насущный интересъ каждой мѣстности, каждаго отдѣльнаго лица? Историческая минута, которую мы переживаемъ по-истинѣ ужасна! Посмотрите вокругъ себя, вникните въ смыслъ всего совершающагося— и вы не будете въ состояніи молчать. Общественная мысль, пораженная безпримѣрнымъ злодѣяніемъ, теряется, путается въ усиліяхъ

---

*) Тамъ же.

**) „Сборникъ постановленій земск. собр. Новгородской губерніи за 1881 г.", стр. 47.

найти вѣрный исходъ и объясненіе совершающагося. Общество томится желаніемъ принять активное участіе въ борьбѣ со страшнымъ призракомъ цареубійства, народъ жаждетъ поставить свою грудь для защиты возлюбленнаго Царя. Въ такія тяжелыя минуты, когда возбуждены всѣ общественныя страсти, необходимо услышать трезвую, спокойную рѣчь представителей земства.

„Подъ вліяніемъ ужаснаго событія, затмѣвающаго своими чудовищными размѣрами спокойное мышленіе, мы слышимъ кругомъ себя такія рѣчи, которыя вызываютъ необходимость собраться со всѣми силами, отвлечься отъ скорбныхъ мыслей и обсудить настоящее положеніе дѣлъ. Мы слышимъ призывъ къ реакціи, мы слышимъ воззванія къ низменнымъ инстинктамъ массы. Намъ указываютъ на перенесеніе столицы изъ одного города въ другой, какъ на серьезное средство въ борьбѣ со зломъ. Находятся люди, которые даже въ такую страшную минуту не могутъ отвлечься отъ личныхъ интересовъ и указываютъ на необходимость прекращенія дальнѣйшаго развитія великихъ принциповъ самоуправленія, законности и свободы, забывая, что именно эти начала положены покойнымъ Монархомъ въ основу великихъ преобразованій, на вѣки прославившихъ его имя и оставившихъ неизгладимый слѣдъ въ признательныхъ сердцахъ русскаго народа. Съ одной стороны мы слышимъ голосъ той партіи застоя, на которую должна пасть бо̀льшая доля отвѣтственности за все теперь совершающееся, а изъ-подъ земми раздается голосъ анархіи,—неужели же долженъ молчать народъ, голосъ котораго одинъ только достоинъ проникнуть до царскаго слуха?

„Передъ нашими глазами длинный рядъ попытокъ бороться со зломъ посредствомъ однѣхъ полицейскихъ мѣръ, безъ прямого участія общества. Безплодность такой борьбы и невозможность успѣха на этомъ пути выяснились достаточно опредѣленно для каждаго. Идти дальше по этому пути нельзя, какъ невозможно слушаться призыва къ реакціи, такъ какъ это значило бы отказаться отъ великихъ принциповъ, завѣщанныхъ намъ усопшимъ Монархомъ. Остается другой путь — остается только призвать общество къ дѣятельному участію въ борьбѣ со зломъ, и успѣшный исходъ ея тогда не можетъ подлежать сомнѣнію. Это совершенно понятно: полицейская власть имѣетъ дѣло только съ проявленіемъ злой воли, только съ готовыми плодами той почвы, той ужасной заразы, которая скрывается въ обществѣ и окончательно искоренить которую можно только при содѣйствіи всѣхъ общественныхъ силъ“ *).

*) *Земство* 1881 г., № 18 (перепечатка изъ *Голоса*).

Тѣ же мысли были высказаны въ таврическомъ губернскомъ собранiи 24 апрѣля В. К. Винбергомъ и другими гласными, но здѣсь предложенiе о подачѣ мотивированнаго адреса было отклонено большинствомъ 16 голосовъ противъ 10. „Наши избиратели,—говорилъ предсѣдатель губернской управы,—ждутъ отъ насъ, чтобы въ настоящую историческую минуту, по мѣрѣ разумѣнiя, какъ каждому говоритъ его совѣсть, безъ страха и задней мысли, мы высказали наше искреннее, глубокое убѣжденiе, какимъ способомъ найти мѣры къ искорененiю зла. Еслибъ я считалъ земское собранiе компетентнымъ въ этого рода вопросахъ, я указалъ бы, какъ на причины, способствующiя развитiю зла, на отсутствiе свободы слова, малоземелiе крестьянъ и тягость лежащихъ на нихъ повинностей, а главное—на отсутствiе органа, правильно выражающаго народную нужду. Но не намъ, представителямъ одной губернiи, рѣшать эти вопросы. Только весь народъ, въ лицѣ его истинныхъ представителей, въ состоянiи указать на средство спасенiя Россiи отъ бѣдствiй, грозящихъ расшатать ея крѣпкiй организмъ. Намъ же остается только стремиться, чтобы голосъ народа былъ выслушанъ. Если мы теперь, въ эту рѣшительную для государства минуту, въ это, до болѣзненности тяжелое, время, страха ли ради, или по какой либо иной причинѣ, не сдѣлаемъ даже попытки помочь общему горю, то по всей справедливости, должны будемъ принять на себя большую долю отвѣтственности за всѣ тѣ бѣды, которыя могутъ произойти отъ неустраненiя причинъ, ихъ вызывающихъ: насъ горько упрекнутъ за то, что мы молчали, когда могли и должны были говорить. Будемъ же достойны нашего призванiя и выразимъ во всеподданнѣйшемъ адресѣ точно и ясно о выслушанiи голоса народа въ лицѣ его избранниковъ. Отъ державной воли будетъ зависѣть, услышать или нѣтъ нашъ слабый голосъ,—мы же исполнимъ нашъ гражданскiй долгъ“.

Рѣчь В. К. Винберга не вызвала возраженiй по существу; противъ его предложенiя высказались двое гласныхъ, Н. В. Гофманъ и Н. В. Щербань, исключительно съ внѣшней стороны. Первый заявилъ, что будучи избранъ представителемъ *мѣстныхъ* пользъ и нуждъ, онъ не берется говорить о тѣхъ предметахъ, на разсужденiе о которыхъ избиратели его не уполномочивали, а послѣднiй прямо выразилъ сочувствiе существу предложенiя. „Съ самаго злосчастнаго дня 1-го марта,—говорилъ г. Щербань,—каждый изъ насъ много передумалъ про-себя. Совершенно естественно, что при первомъ же нашемъ соприкосновенiи другъ съ другомъ здѣсь все накопившееся

и передуманное неудержимо рвется наружу. Рвутся и чувства, и мысли! Мысли эти намѣчены В. К. въ его мнѣніи о характерѣ, который долженъ имѣть предлагаемый имъ мотивированный адресъ. Это—проведеніе къ намъ извѣстныхъ государственныхъ началъ. Скажу, гг., откровенно: я искренно и глубоко убѣжденъ въ необходимости этихъ государственныхъ началъ, въ ихъ пользѣ; полагаю, и не я одинъ, а *всѣ члены нашего собранія*, вмѣстѣ со всѣми спокойно-разсудительными людьми". Но г. Щербань полагалъ, что неумѣстно „адресное давленіе, когда правительство занято оріентированіемъ въ борьбѣ съ подпольною крамолою, когда глава его удрученъ сыновнею скорбію, въ милліонъ разъ тягчайшею нашей скорби". По мнѣнію оппонента, „это было бы политически и всячески безтактно". Онъ находилъ несвоевременнымъ и неумѣстнымъ „забѣгать впередъ, какъ бы подгонять правительство, тѣмъ болѣе, что кредитъ (общества правительству) предвидится не долгосрочный: въ газетахъ было напечатано, и опроверженія не послѣдовало, что покойный Государь, за нѣсколько дней до своей мученической кончины, уже готовилъ проектъ призыва представителей земства, а тамъ гдѣ его нѣтъ, представителей по особому законоположенію, для обсужденія вопроса объ участіи общества въ предметахъ государственнаго правленія. Смѣемъ ли мы имѣть сомнѣніе, тѣнь сомнѣнія — о судьбѣ этого завѣта въ рукахъ преемника Преобразователя Россіи?"

Заявленіе г. Щербаня, что въ „необходимости извѣстныхъ государственныхъ началъ" убѣждены всѣ члены собранія, ни съ чьей стороны не вызвало возраженій, и это даетъ поводъ думать, что предложеніе В. К. Винберга было отклонено единственно вслѣдствіе соображеній, представленныхъ гг. Щербанемъ и Гофманомъ *).

Мысли, подобныя изложеннымъ, въ болѣе или менѣе сдержанной формѣ были высказаны и другими общественными собраніями. Адресы казанской думы и казанскаго земства одинаково выражали одну надежду и одни пожеланія—„завершенія" великаго дѣла обновленія государства, начатаго Царемъ-Освободителемъ; солигаличское уѣздное собраніе выражало желаніе, чтобы „новое царствованіе было продолженіемъ великихъ реформъ предшествовавшаго"; тверское губернское собраніе, въ своемъ адресѣ, указывало, что „когда бѣда поражала отечество,—въ непосредственномъ единеніи земскихъ людей и верховной власти русскій Царь и народъ всегда обрѣтали мо-

*) Пренія эти не помѣщены въ оффиціальныхъ „Постановленіяхъ" таврическаго губ. собранія, хотя и были напечатаны въ подцензурной *Таврида*, очевидно съ разрѣшенія губернатора.

гучую, неодолимую силу". „Царь и народъ,—говорило рязанское земство,—издревле составляли едино; Августѣйшій Вашъ Родитель еще болѣе объединилъ и оживилъ Русскую землю. Соберите насъ вокругъ себя, а мы всегда готовы, по Вашему велѣнію, дѣлить съ Вами и труды, и опасности. Вѣрьте, Государь, нашей безграничной Вамъ преданности, и враги спокойствія, блага, могущества и славы Россіи исчезнутъ съ лица земли". Черниговское дворянство, заявляя о своей глубокой преданности Престолу, ходатайствовало о созывѣ представителей земли.

Во всѣхъ этихъ заявленіяхъ, идущихъ отъ собраній, составленныхъ изъ представителей крупной собственности и наиболѣе консервативныхъ общественныхъ элементовъ, слышится глубокое недовольство нынѣшнимъ положеніемъ, горячее стремленіе къ большему обезпеченію порядка, спокойствія и безопасности. Общество, очевидно, не удовлетворялось тою политикой борьбы, которая господствовавъ послѣдніе годы; оно боялось возврата къ тѣмъ реакціоннымъ порядкамъ, которые смѣнили эпоху реформъ, которые ревниво охраняли интересы бюрократіи и капитализма, заслоняя ими интересы народа и общества. Въ этой мрачной эпохѣ произвола и разобщенія власти со страною земскіе дѣятели видѣли причину той неурядицы, которая ощущается во всемъ нашемъ государственномъ и общественномъ строѣ,—той „крамолы", которая нѣсколько лѣтъ держала страну въ страхѣ и разразилась кровавой катастрофой на Екатерининскомъ каналѣ. Заявленія по этому предмету послѣдовали въ отвѣтъ на циркуляръ графа Игнатьева отъ 6 мая 1881 года.

Какъ извѣстно, новый министръ внутреннихъ дѣлъ, немедленно по вступленіи въ должность, обнародовалъ циркуляръ, въ которомъ излагалась правительственная программа. Заявленіе графа Игнатьева было торжественное, и по формѣ и по содержанію далекое оставлявшее за собою скромную бесѣду графа Лорисъ-Меликова съ представителями петербургской прессы и не могло остаться безъ отвѣта со стороны общественныхъ представителей.

Новгородскій губернаторъ, препроводивъ копію съ циркуляра въ губернскую управу, выражалъ надежду, что предсѣдатель и члены ея не оставятъ содѣйствовать правительственной власти всѣми зависящими отъ нихъ средствами къ осуществленію тѣхъ задачъ, которыя указываетъ циркуляръ. Губернская управа признала для себя обязательнымъ получить указанія собранія по сему предмету и, докладывая, въ декабрьской сессіи, сущность постановленій уѣздныхъ земскихъ собраній по тому же предмету, изложила и собственный

взглядъ на вопросъ, по поводу котораго предстоитъ высказаться собранію и отъ котораго, по ея мнѣнію, зависитъ будущность всей страны. Губернская управа „полагаетъ необходимымъ съ полною искренностью заявить правительству, что земство при настоящихъ условіяхъ своей дѣятельности не можетъ принять участія въ борьбѣ правительства съ противуобщественными элементами и въ преслѣдованіи задачъ, намѣченныхъ въ циркулярѣ г. министра внутреннихъ дѣлъ; что вопросъ о тѣхъ условіяхъ, при которыхъ общество можетъ оказать правительству желаемое содѣйствіе, безусловно необходимое для достиженія народнаго благоденствія, можетъ получить правильное разрѣшеніе лишь при участіи въ его разсмотрѣніи уполномоченныхъ отъ земскихъ учрежденій, выбранныхъ земствомъ спеціально для этой цѣли". Собраніе, „раздѣляя мнѣніе губернской управы, согласное съ заключительными словами циркуляра г. министра внутреннихъ дѣлъ отъ 6 мая, твердо увѣрено, что правительство, строго слѣдуя началамъ, выраженнымъ верховною властью въ манифестѣ 29 апрѣля 1881 года, безотлагательно установитъ правильные способы, которые обезпечатъ наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній. Постановлено: записать о томъ въ журналъ и въ обсужденіе вопроса по существу не входить" *).

Изъ уѣздныхъ собраній Новгородской губерніи въ подробное обсужденіе вопроса вошли кирилловское и череповское. Первое приняло мнѣніе гл. Ѳ. М. Арнольда, признавъ его „вполнѣ обрисовывающимъ желанія и стремленія земства на пути искорененія неправды и хищенія". Къ сожалѣнію, это мнѣніе „не разрѣшено въ печать начальникомъ губерніи" **).

Въ запискѣ, представленной въ череповское уѣздное собраніе, гл. Н. Ѳ. Румянцевъ подробно разсмотрѣвъ ходъ и судьбы реформъ прошедшаго царствованія, приходилъ къ слѣдующему заключенію: „Созывъ выборныхъ отъ народа, въ качествѣ совѣщательнаго органа самодержавной власти Государя по вопросамъ законодательнымъ, представляется намъ какъ единый правильный путь, которымъ нужды, страданія и желанія всей земли могли бы достигать чистыми къ престолу; это—единственный путь, устраняющій тѣ компромиссы, которые погубили результаты Высочайшихъ реформъ прошлаго царствованія,—единственный путь, который способенъ дать должную

*) „Сборникъ постановленій земск. собр. Новгородской губ. за 1881 г.", стр. 24.
**) Тамъ же, стр. 23.

гарантію законности и личной свободы вѣрноподданныхъ, единственное средство очистить государственное и общественное управленіе отъ хищеній, неправды и бездѣйствія, исцѣлить общество отъ апатіи и совокупными силами всей земли разсѣять крамолу".

Съ своей стороны, коммиссія, избранная череповскимъ собраніемъ, „раздѣляя мнѣніе, что слѣдуетъ признать недостаточнымъ то содѣйствіе, которое оказывалось и только могло быть оказываемо земствомъ правительству", тѣмъ не менѣе находила, что при „настоящихъ условіяхъ весьма затруднительно проектировать какія-либо инструкціи управѣ, да къ тому же задачи, преслѣдуемыя правительствомъ, не могутъ быть достигнуты путемъ содѣйствія правительству одними исполнительными органами, къ которымъ обратился по поводу циркуляра министра внутреннихъ дѣлъ г. губернаторъ. Нѣтъ сомнѣнія, что каждый изъ насъ взвѣсилъ затрудненія, которыя должны быть побѣждены правительствомъ, но коммиссія, по большинству голосовъ не рѣшается предложить собранію войти въ разсмотрѣніе вопроса по существу, ибо откровенное по этому дѣлу мнѣніе можетъ обезпокоить высшее правительство, въ послѣднее время достаточно озабоченное уже тѣмъ, чтобы удерживать органы печати, рядомъ карательныхъ мѣръ, отъ свободнаго выраженія мнѣній, безъ чего всѣ наши разсужденія о содѣйствіи не могутъ имѣть никакихъ послѣдствій". Это заключеніе принято череповскимъ уѣзднымъ собраніемъ въ засѣданіи 23-го октября 1881 года *).

Указаніе коммиссіи на карательныя мѣры противъ печати совершенно справедливо: 1881 годъ былъ особенно тягостенъ для русской печати **). Независимо отъ запрещенія печатать свѣдѣнія о сужденіяхъ въ земскихъ собраніяхъ безъ разрѣшенія губернскаго начальства, были также приняты мѣры къ предупрежденію и ограниченію выхода ихъ изъ „предѣловъ". Поводъ къ этому подало тверское губернское собраніе. По обсужденіи доклада коммиссіи о преобразованіи мѣстныхъ учрежденій, оно въ засѣданіи 23 іюня пришло къ заключенію, что „никакія, какъ частныя, такъ и общія, мѣропріятія или реформы не могутъ достигнуть цѣли, поставленной властью, безъ предварительнаго разсмотрѣнія этихъ реформъ выборными представителями всей Русской земли. Поэтому собраніе постановило ходатайствовать передъ правительствомъ о созывѣ предста-

---

*) Тамъ же, стр. 22.

**) Съ тѣхъ поръ, какъ написаны эти строки, положеніе печати въ Россіи сдѣлалось, какъ извѣстно, еще много болѣе тягостнымъ. (*Примѣч. 1883 г.*).

вителей Русской земли въ особое совѣщательное учрежденіе, при содѣйствіи котораго только и могутъ быть успѣшно выработаны и проведены въ жизнь необходимыя законодательныя мѣры".

Постановленіе это было представлено министру внутреннихъ дѣлъ, который предложилъ мѣстному губернатору оставить его безъ дальнѣйшаго производства, какъ выходящее изъ круга подвѣдомственныхъ земскому собранію дѣлъ и потому недѣйствительное. Въ то же время были приняты мѣры, чтобы подобные вопросы не были возбуждаемы въ другихъ собраніяхъ. Открывая 9-го іюля чрезвычайное губернское собраніе, владимірскій губернаторъ обратился къ нему съ совершенно необычною рѣчью: „Я вполнѣ надѣюсь,—сказалъ онъ,—что собраніе не выйдетъ изъ предѣловъ программы (предназначенной для сессіи) и предоставленныхъ ему правъ и обязанностей" *), какъ будто ожидалось, что выходъ изъ предѣловъ неминуемо совершится. Владимірское собраніе, на этотъ разъ, прошло „благополучно", но другія собранія не замедлили высказать ту же мысль, которая заявлена тверскимъ собраніемъ и оставлена „безъ дальнѣйшаго движенія". Чрезвычайное харьковское губернское собраніе, по обсужденіи проекта преобразованія крестьянскихъ учрежденій, постановило ходатайствовать, чтобы для окончательнаго рѣшенія этого вопроса былъ созванъ особый съѣздъ, въ составъ котораго вошли бы какъ лица правительственныя, такъ и депутаты отъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній. Череповское уѣздное земское собраніе единогласно приняло докладъ коммиссіи, въ которомъ было высказано мнѣніе, что „разрѣшеніе вопросовъ, возбужденныхъ переустройствомъ мѣстныхъ управленій, не фантастическое, а основанное на дѣйствительныхъ потребностяхъ и бытовыхъ условіяхъ страны, возможно будетъ лишь тогда, когда земствамъ будетъ предоставлено не только право дать свои отдѣльныя письменныя заключенія, но когда представители всѣхъ земствъ получатъ возможность объединить и согласить тѣ, по всей вѣроятности многообразныя, заключенія, которыя будутъ даны, частію подъ вліяніемъ особенностей мѣстныхъ, а частію подъ вліяніемъ субъективныхъ взглядовъ лицъ, заправляющихъ земскимъ дѣломъ... Если окончательная разработка этого вопроса будетъ возложена на бюрократическіе органы правительства, то весьма вѣроятно, что вниманіе будетъ обращено на тѣ изъ рѣшеній, которыя ближе подходятъ къ вкусамъ и взглядамъ этихъ органовъ, а не большинства земствъ; въ

*) „Журн. экстр. владимірск. губ. земскаго собр. 1881 г.", стр. 34 *Владимірскій земскій сборникъ* 1881 г., № 8.

этомъ случаѣ меньшимъ зломъ было бы остаться при существующемъ порядкѣ вещей, чѣмъ повторять опытъ 1874 г. *).

Высказанное земствомъ желаніе, чтобы къ участію въ разрѣшеніи законодательныхъ вопросовъ были призваны представители общества, въ 1881 г. получило удовлетвореніе въ формѣ приглашенія „свѣдущихъ людей", по избранію министра внутреннихъ дѣлъ, для обсужденія различныхъ вопросовъ. Открывая „совѣщаніе" по вопросамъ питейному и переселенческому, министръ внутреннихъ дѣлъ заявилъ, что по волѣ Государя Императора, „земскіе свѣдущіе люди" приглашаются во второй разъ „для того, чтобы самые жизненные вопросы страны не были рѣшаемы безъ выслушанія мѣстныхъ дѣятелей, хорошо знакомыхъ съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣлъ".

Принятый правительствомъ порядокъ призыва „свѣдущихъ людей", существенно отличающійся отъ того порядка, за который высказались земскія собранія, вызвалъ со стороны послѣднихъ цѣлый рядъ заявленій. Первое высказалось херсонское губернское собраніе, единогласно принявшее, въ засѣданіи 25 сентября, заключеніе доклада управы о преобразованіи крестьянскаго управленія, „что только вызовъ свѣдущихъ людей отъ всей Россіи, правильно организованный, можетъ помочь правительству осуществить столь многотрудныя, не терпящія отлагательства, реформы, завѣщанныя еще прошлымъ славнымъ царствованіемъ". Болѣе опредѣленно высказались о томъ же предметѣ другія собранія. Во владимірское губернское собраніе было внесено нѣсколькими гласными слѣдующее заявленіе: „Въ послѣднее время для разрѣшенія нѣкоторыхъ государственныхъ вопросовъ были вызываемы свѣдущіе люди, которымъ, къ сожалѣнію, придается названіе людей земскихъ, такъ что всякая неудачная работа ихъ падаетъ упрекомъ на земство. Въ особенности доказательствомъ тому служитъ коммиссія по питейному вопросу, работа которой, по общему признанію, оказывается весьма неудачной. Поэтому, имѣя въ виду еще болѣе важную коммиссію о преобразованіи мѣстныхъ учрежденій, въ которую также имѣютъ быть вызваны свѣдущіе люди, мы полагали бы ходатайствовать, чтобы въ числѣ ихъ были лица, избранныя земскими собраніями, которыя вѣрнѣе могутъ выяснить нужды и потребности населенія всѣхъ разнородныхъ мѣстностей, и чтобы выработанный коммиссіей проектъ

*) Докладъ коммиссіи напечатанъ въ *Земствѣ* 1881 г., №№ 40 и 41.— Постановленіе собранія см. „Сборн. постановл. земск. собр. Новгор. губ. за 1881 г.".

былъ переданъ на разсмотрѣніе земскихъ собраній". Въ новгородскомъ губернскомъ собраніи гласный Е. И. Рагозинъ указывалъ, что призванные правительствомъ свѣдущіе люди „не могутъ быть названы земскими; они составляютъ фиктивное земское представительство и обсужденіе ими вопросовъ земско-государственной важности поселяетъ лишь недоразумѣніе въ средѣ населенія губерніи, такъ какъ ихъ мнѣнія принимаются за мнѣнія представителей земства, посланныхъ населеніемъ, между тѣмъ какъ они въ дѣйствительности выбраны министерствомъ внутреннихъ дѣлъ". Прежній способъ участія земства въ обсужденіи государственныхъ вопросовъ, выражавшійся въ передачѣ послѣднихъ на разсмотрѣніе земскихъ собраній, по мнѣнію г. Рагозина, имѣлъ значительныя преимущества передъ нынѣшнимъ: „хорошо или дурно обсуждались эти вопросы въ земскомъ собраніи, но во всякомъ случаѣ этимъ путемъ правительство могло услышать мнѣніе земства, могло узнать взглядъ законныхъ представителей населенія губерніи".

Смоленское губернское собраніе, въ засѣданіи 25 января нынѣшняго года „единогласно признало необходимымъ ходатайствовать по слѣдующимъ тремъ предметамъ:

„Во-первыхъ, такъ какъ недостатки существующаго уѣзднаго управленія, а равно дѣйствительность тѣхъ или другихъ способовъ къ приведенію различныхъ учрежденій и вѣдомствъ въ стройный порядокъ, согласіе и равновѣсіе, соотвѣтственно назначенію и законнымъ правамъ каждаго учрежденія, близко извѣстны представителямъ земства, и такъ какъ земство особенно заинтересовано въ успѣхѣ ожидаемыхъ преобразованій въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій, то собраніе, желая только пользы дѣлу и успѣшнаго устройства вышеозначенныхъ учрежденій, рѣшается почтительнѣйше ходатайствовать о томъ, чтобы земство было призвано къ участію въ разработкѣ обсуждаемыхъ нынѣ вопросовъ по переустройству губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій, или же чтобы земству была, по крайней мѣрѣ, предоставлена возможность высказаться по имѣющимъ быть составленными Высочайше учрежденною правительственною коммиссіею предположеніямъ по этому предмету.

„Во-вторыхъ, если правительству будетъ угодно призвать земство для выслушанія его мнѣній, какъ въ настоящемъ случаѣ, такъ и по другимъ вопросамъ, то собраніе считаетъ долгомъ заявить о необходимости, чтобы представители земства указывались каждый разъ губернскими земскими собраніями. Вызываемыя лица только въ томъ случаѣ могутъ выражать мнѣніе земства, когда они имъ на то

уполномочены. Земство очень хорошо знаетъ, кто изъ его членовъ лучше знакомъ съ тѣмъ или другимъ изъ вопросовъ, подлежащихъ обсужденію въ данное время, а при разнообразіи предметовъ вѣдѣнія земства ни отъ одного изъ гласныхъ нельзя требовать равнаго знакомства со всѣми обсуждаемыми вопросами, и самый вліятельный, излюбленный въ земствѣ гласный можетъ быть мало знакомъ съ нѣкоторыми изъ обсуждаемыхъ предметовъ, такъ что для одного предмета земство можетъ указать однихъ уполномоченныхъ, а для другого предмета —другихъ лицъ. Только несоблюденіемъ этого правила можно объяснить неудачу въ совѣщаніяхъ земскихъ „свѣдущихъ людей“ по питейному вопросу.

„Въ-третьихъ, къ предъидущимъ двумъ ходатайствамъ собраніе признало необходимымъ присовокупить, что въ тѣхъ случаяхъ, когда правительство признаетъ нужнымъ вызвать уполномоченныхъ земства для выслушанія мнѣній, желаній и практическихъ указаній по тому или другому предмету, было бы не только полезно, но и справедливо, чтобы ни одна губернія не была устраняема отъ участія въ этомъ совѣщаніи, въ виду того, что интересы каждой изъ нихъ могутъ быть затронуты и нарушены тѣмъ или другимъ способомъ рѣшенія каждаго вопроса, по незнанію мѣстныхъ особенностей той или другой губерніи. Необходимость такого заявленія собранія оправдывается тѣмъ обстоятельствомъ, что при обсуждавшихся въ 1881 году съ участіемъ земства трехъ вопросахъ: выкупномъ, питейномъ и переселенческомъ, не было ни одного члена отъ смоленскаго земства, и вопросы эти рѣшались безъ принятія въ соображеніе мѣстныхъ обстоятельствъ нашего земства, хотя эти три вопроса для Смоленской губерніи важнѣе, чѣмъ для многихъ другихъ губерній“ *).

Въ петербургскомъ губернскомъ собраніи, въ засѣданіи 20 января, состоялось слѣдующее постановленіе: принимая во вниманіе, что трудами коммиссіи для изслѣдованія условій, вредно вліяющихъ на экономическое положеніе С.-Петербургской губерніи, затронуты общіе земскіе вопросы, касающіеся интересовъ Петербургской губерніи, что при обсужденіи этихъ вопросовъ въ петербургскомъ губернскомъ земскомъ собраніи они, по своей общности, не могутъ быть разработаны во всей полнотѣ; что успѣшность ихъ полной и всесторонней разработки можетъ быть въ особенности обезпечена путемъ совѣщанія лицъ, избранныхъ земствомъ всей Имперіи,—пе-

---

*) *Земство* 1882 г., № 20, стр. 12.

тербургское губернское земское собраніе, въ отвѣтъ на циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ (22 декабря 1880 года, № 9), постановило: представить правительству докладъ комиссіи со всѣми къ нему приложеніями и заключеніями собранія и высказать глубокое убѣжденіе въ той несомнѣнной пользѣ, которую принесло бы благосостоянію Петербургской губерніи привлеченіе избранныхъ самимъ земствомъ представителей къ участію въ законодательной разработкѣ затронутыхъ коммиссіею вопросовъ, а также предоставленіе этимъ, избраннымъ земствами, лицамъ возможности обсуждать общіе вопросы земскаго хозяйства совмѣстно съ представителями другихъ земствъ Имперіи". Мотивомъ для этого ходатайства послужило слѣдующее заключеніе коммиссіи:

„Заканчивая свой докладъ, коммиссія считаетъ нужнымъ оговориться по поводу заключеній, высказанныхъ уѣздными земскими собраніями: царскосельскимъ, шлиссельбургскимъ и гдовскимъ. Изъ напечатанныхъ въ приложеніи къ сему докладу отзывовъ этихъ собраній видно, что сущность ихъ заключеній состоитъ въ томъ, что затронутые ими административные вопросы могутъ быть разработаны съ большимъ успѣхомъ на совѣщаніяхъ правильно избранрыхъ представителей всѣхъ земствъ Имперіи. Коммиссія, съ своей стороны, соглашается съ основаніями такого вывода. Коммиссія полагаетъ только, что вышеупомянутыя совѣщанія правильно избранныхъ представителей всѣхъ земствъ Имперіи не должны быть ограничены задачею преобразованія крестьянскаго или мѣстнаго управленія. Настоящая наша работа возникла изъ сознанной правительствомъ и обществомъ потребности въ улучшеніи крестьянскаго быта и въ поднятіи благосостоянія народныхъ массъ вообще. Способы къ достиженію такой цѣли многочисленны и разнообразны. Способы эти можно видѣть и въ преобразованіи податей, и въ улучшеніи финансовой системы вообще, и въ развитіи народнаго труда, и въ переустройствѣ мѣстнаго управленія на началахъ большей автономіи, и въ большемъ развитіи народнаго образованія и т. д., и т. д. Взгляды могутъ расходиться относительно значенія каждаго изъ такихъ способовъ и касательно своевременности обращенія къ каждому изъ нихъ, тѣмъ болѣе, что они состоятъ между собою въ тѣсной связи. Опытъ и сила вещей приводятъ къ тому неминуемому явленію, что земскія учрежденія находятся въ постоянномъ общеніи съ правительствомъ относительно многихъ мѣропріятій изъ сферы народнаго хозяйства, что между прочимъ вполнѣ видно изъ того, что земскія собранія ежегодно заявляютъ правительству свои

соображенія о разнообразнѣйшихъ предметахъ, и не справляясь съ иной очередью, какъ лишь съ наиболѣе ощущаемою въ извѣстную минуту потребностью. Коммиссіи представляется очевиднымъ, что разработка такихъ единовременно, но разрозненно возникающихъ вопросовъ земскаго хозяйства въ учрежденіи, состоящемъ изъ представителей всѣхъ земствъ Имперіи, можетъ дать только плодотворный результатъ и ускорить ихъ осуществленіе. При такомъ порядкѣ не представится затрудненій къ соглашенію противорѣчивыхъ иногда мнѣній отдѣльныхъ земствъ, а сопоставленіе такихъ соглашенныхъ мнѣній съ замѣчаніями, могущими послѣдовать отъ правительственныхъ органовъ, можетъ доставить самодержавной власти прочныя и зрѣло обдуманныя основанія для всѣхъ необходимыхъ законодательныхъ мѣръ“.

Въ очередное харьковское губернское собраніе 1881 года была внесена, за подписью 22 гласныхъ, слѣдующая записка: „Высочайшимъ манифестомъ 29-го апрѣля сего года положено было начало преобразованію внутренняго строя общественной жизни и вмѣстѣ съ тѣмъ возвѣщенъ былъ, обращенный ко всему народу, призывъ содѣйствовать, по мѣрѣ силъ и возможности, предначертаніямъ правительства. Преобразовательныя эпохи, подобныя переживаемой нами, представляя собою наиболѣе тяжелые моменты исторической жизни народа, сами по себѣ требуютъ напряженія всѣхъ дѣятельныхъ силъ страны и искренняго ихъ содѣйствія дѣлу обновленія. Царское слово усиливаетъ еще эту обязанность могуществомъ того обаянія, какое оно заключаетъ въ себѣ для русскаго человѣка. Не можетъ въ такое время оставаться безучастнымъ и безмолвнымъ земское собраніе представителей интересовъ цѣлой губерніи. Такъ или иначе оно должно отозваться на призывъ Монарха и выполнить тѣмъ нравственный долгъ свой передъ избирателями. Вѣрноподданническое и откровенное изложеніе взгляда на общее положеніе дѣлъ и на способы, коими въ возможно большей степени обезпечивалось бы достиженіе намѣченной правительствомъ цѣли, исходя изъ собранія, будетъ служить выраженіемъ общественнаго голоса цѣлой мѣстности.

„Упадокъ экономическаго благосостоянія всѣхъ классовъ общества; неравномѣрная податная тягость, препятствующая накопленію какихъ бы то ни было сбереженій недостаточными классами; неопредѣленность правъ и обязанностей управляющихъ и управляемыхъ; формально канцелярскіе порядки, тормозящіе всякое дѣло; низкій уровень образованія массы; шаткость понятія о долгѣ и

собственности, усиливающаяся безнаказанностью преуспѣвающаго на всѣхъ путяхъ хищенія, и затруднительность свободнаго обсужденія мнѣній—породили такое шатаніе мысли и такую неувѣренность въ завтрашнемъ днѣ, при которыхъ правильное теченіе общественной жизни перестаетъ быть устойчивымъ и можетъ быть колеблемо всякимъ случайнымъ общественнымъ бѣдствіемъ. Характерные признаки неспокойнаго состоянія умовъ выразились и въ еврейскихъ безпорядкахъ, и въ непрекращающихся въ народѣ толкахъ о передѣлѣ земли, переходящихъ мѣстами въ самовольные захваты, и, наконецъ, въ томъ всеобщемъ напряженномъ состояніи ожиданія и неудовлетворенности, въ какомъ находятся всѣ классы общества.

„Новыя начала, введенныя въ русскую жизнь великою работой прошлаго царствованія, видимо оказываютъ свое дѣйствіе: реформированному Александромъ II обществу становится тѣсно въ экономическихъ и духовныхъ путахъ, составляющихъ наслѣдіе дореформеннаго времени. Общественная мысль требуетъ самодѣятельности, а здоровыя народныя силы, сдерживаемыя неблагопріятными условіями,—свободнаго ихъ приложенія. Общество ожидаетъ, что въ такомъ именно направленіи проведены будутъ возвѣщенныя правительствомъ преобразованія; что оно не ограничится поверхностнымъ исправленіемъ частностей, а представитъ собою измѣненіе системы, въ основѣ которой лежало недовѣріе къ обществу, и какъ слѣдствіе такого недовѣрія, подозрительная опека всѣхъ отраслей общественной жизни и тщательное устраненіе всякаго проявленія самодѣятельности. Всѣмъ извѣстно, какъ, при господствѣ этой системы, самыя великодушныя предначертанія власти искажались исполнителями; какъ издаваемые на пользу страны законы оказывались имѣющими прямо обратное дѣйствіе; какъ постепенно падали благосостояніе и духовная жизнь народа, не смотря на стремленіе предусмотрѣть мельчайшее зло. Въ попечительномъ вниманіи къ нуждамъ населенія не доставало существенной части—голоса самого народа, устраняемаго системой недовѣрія. Нѣтъ никакихъ основаній предполагать, чтобы результаты этой системы измѣнили свой характеръ, если, при разработкѣ плана преобразованія и послѣдовательнаго проведенія въ жизнь законодательныхъ его подробностей, не отведено будетъ надлежащаго мѣста свободному выраженію общественнаго мнѣнія. Въ призывѣ экспертовъ сказалось уже желаніе самого правительства обратиться къ этому единственно не ложному источнику познанія истинныхъ потребностей страны и времени; но обращеніе въ такой формѣ носитъ въ себѣ явственный слѣдъ той же системы; оно не довѣряетъ еще

самому обществу назвать тѣхъ, кого оно считаетъ своими излюбленными людьми, кому можетъ довѣрить и говорить его именемъ, на чью отвѣтственность возлагаетъ сказать правду, и только правду, своему Царю.

„Не наше дѣло касаться вопроса, какъ достигнуть того, чтобъ эти избранные явились дѣйствительными выразителями народной мысли: это—задача государственная. Мы говоримъ только, что въ довѣрчивомъ призывѣ такихъ людей и въ свободномъ обсужденіи ихъ дѣятельности заключается наилучшее обезпеченіе общественнаго содѣйствія предначертаніямъ правительства. Такова наша мысль, которую мы представляемъ на обсужденіе собранія“ *).

Въ засѣданіи 18-го декабря, по выслушаніи заключенія редакціонной коммиссіи, собраніе, большинствомъ всѣхъ противъ 3 голосовъ, постановило: „Относясь съ чувствомъ признательности къ желанію правительства узнавать мнѣнія общества чрезъ посредство свѣдущихъ людей, призываемыхъ для участія въ разработкѣ различныхъ вопросовъ, передаваемыхъ на ихъ обсужденіе, губернское земское собраніе, въ видахъ доставленія обществу возможности содѣйствовать правительству въ стремленіи его ознакомиться съ потребностями населенія, поручаетъ губернской управѣ ходатайствовать передъ правительствомъ, отъ имени собранія, объ установленіи, взамѣнъ существующаго порядка выбора свѣдущихъ людей, такихъ основаній для выбора ихъ, которыя обезпечивали бы возможность видѣть въ свѣдущихъ людяхъ дѣйствительныхъ представителей общества“ **).

Здѣсь приведены только тѣ постановленія губернскихъ собраній, которыя были подробно мотивированы; въ томъ же смыслѣ высказались и другія собранія. Всего за приглашеніе свѣдущихъ людей по выбору земскихъ собраній высказалось, въ той или другой формѣ, *двѣнадцать* губернскихъ собраній: херсонское, владимірское, новгородское, псковское, харьковское, казанское, полтавское, костромское, петербургское, калужское, бессарабское и смоленское. Предложеніе о такомъ ходатайствѣ было внесено и въ самарское губернское собраніе гл. Нудатовымъ, но предсѣдатель не пустилъ его на обсужденіе, закрывъ засѣданіе. Слѣдующее за тѣмъ засѣданіе не состоялось за неприбытіемъ законнаго числа гласныхъ.

---

*) „Журн. XVII очер. земск. собр. Харьковской губ.“, стр. 353.
**) Тамъ же, стр. 424.

Всѣ эти ходатайства явились не чѣмъ инымъ, какъ отвѣтомъ на запросы самого правительства: обсуждая вопросъ о преобразованіи мѣстнаго управленія, земскія собранія не могли не высказать своего мнѣнія и о способахъ окончательнаго обсужденія и разрѣшенія этого жизненнаго вопроса. Въ то же время изложенное въ циркулярѣ графа Игнатьева отъ 6-го мая обѣщаніе, что „правительство приметъ безотлагательныя мѣры, чтобъ установить правильные способы, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній“, не могло не вызвать со стороны земскихъ представителей заявленія о тѣхъ способахъ „живаго участія мѣстныхъ дѣятелей“, которые въ ихъ глазахъ представляются наиболѣе правильными, тѣмъ болѣе, что первый, сдѣланный правительствомъ въ этомъ направленіи, опытъ оказался несоотвѣтствующимъ земскимъ желаніямъ. Несмотря на такую постановку дѣла, нѣкоторыя изъ заявленій земскихъ собраній постигла неожиданная участь: они были опротестованы губернаторами, признавшими ихъ „недѣйствительными и неподлежащими *ни исполненію*, ни дальнѣйшему производству“ *). Такое отношеніе представителей власти къ отвѣтамъ земства на запросы правительства представляется до крайности страннымъ.

Земство высказываетъ свои мнѣнія для того, чтобы довести ихъ до свѣдѣнія правительства, чтобы познакомить послѣднее съ существующими въ средѣ мѣстнаго общества воззрѣніями, которыя инымъ путемъ до него дойти не могутъ, а мѣстные правительственные органы, запрещая „дальнѣйшее производство“, скрываютъ эти заявленія отъ правительства, загораживая отъ него общество. Если мнѣнія общественныхъ собраній будутъ доходить до правительства въ редакціи, прошедшей губернаторскую цензуру, то центральная власть рискуетъ получать невѣрныя или, по меньшей мѣрѣ, неполныя свѣдѣнія; оно можетъ быть введено въ заблужденіе и основать свои мѣропріятія на такихъ общественныхъ желаніяхъ, которыя, быть можетъ, отнюдь не соотвѣтствуютъ дѣйствительности. Или губернаторы, говоря словами череповской коммиссіи, опасаются „обезпокоить высшее правительство“ сообщеніемъ мнѣній, на ихъ взглядъ, идущихъ въ разрѣзъ съ мнѣніями правительства? Но такое опасеніе, если оно существуетъ, лишено всякаго основанія: правительство, основывающее

*) См. протестъ херсонскаго губернатора. *Сборникъ Херс. земства.* 1881 г. № 4.

*

свою силу на „преданности и безпредѣльной любви многомилліоннаго народа“, на „тѣсномъ и неразрывномъ союзѣ“ верховной власти съ народомъ, „при беззавѣтномъ служеніи и просвѣщенномъ содѣйствіи всѣхъ лучшихъ сыновъ родной земли“, не можетъ быть обезпокоено честно и откровенно высказанными мнѣніями преданныхъ престолу общественныхъ представителей. Отъ него зависитъ уважить или нѣтъ желанія общества, но знакомство съ ними для него безусловно полезно: въ откровенномъ, прямомъ обмѣнѣ мнѣній между обществомъ и властью лежитъ одинъ изъ надежнѣйшихъ залоговъ взаимнаго довѣрія и порядка. Многовѣковой опытъ убѣдительно доказалъ, что гоненіе на мысль не въ силахъ ее уничтожить: оно можетъ только на время заглушить ее, совратить съ прямого пути, дать ей ложное, и потому дѣйствительно вредное направленіе.

Излагая мнѣнія земскихъ собраній по вопросу о нашемъ современномъ положеніи и о способахъ къ его улучшенію, мы не можемъ обойти молчаніемъ одного любопытнаго документа, идущаго въ разрѣзъ со всѣмъ вышеизложеннымъ, рѣзкимъ диссонансомъ звучащаго въ земскомъ концертѣ. Мы говоримъ о „краткой“ запискѣ Д. К. Глинко—о „мѣрахъ къ искорененію крамолы въ Имперіи“, внесенной въ очередное смоленское губернское собраніе 1880 года. „Появленіе въ Имперіи крамольной партіи, члены которой именуютъ себя соціалъ-демократами, и упорное преслѣдованіе ею своихъ преступныхъ цѣлей, несмотря на мѣры, принятыя правительствомъ,— говорилъ г. Глинко,—невольно заставляетъ предполагать, во-первыхъ, существованіе въ отечествѣ нашемъ почвы, удобной для произрастанія крамольнаго сѣмени, и, во-вторыхъ, недостаточность принятыхъ правительствомъ охранительныхъ мѣръ“. По словамъ автора записки, „соціалъ-демократы“ появились у насъ только въ 1861 г. и это обстоятельство особенно знаменательно: „причиной появленія этой партіи на Западѣ было неудовлетворительное экономическое положеніе рабочаго класса и непомѣрная эксплоатація его капиталистами. У насъ вышло совсѣмъ наоборотъ. Въ то время, когда масса народа страдала подъ игомъ крѣпостного права, когда рабочій классъ эксплоатировался наиболѣе, соціалъ-демократами даже и не пахло. Когда же экономическое положеніе рабочаго класса было обставлено всевозможными гарантіями, *въ ущербъ матеріальнаго положе-*

нія высшаго сословія въ государствѣ, тогда-то и появилось это зловредное ученіе и стало развиваться съ ужасающею быстротой, не вызывая никакого активнаго сопротивленія со стороны общества, противъ котораго оно направлено. Ясно, что это явленіе ненормальное и что оно было вызвано у насъ не реальною потребностью, а неправильнымъ развитіемъ всего общества, начавшимся съ 1861 г. и продолжающимся до сего времени".

Безуспѣшность принятыхъ правительствомъ охранительныхъ мѣръ обусловливается тѣмъ, что онѣ направлены „не на корень зла, а на его вѣтви": онѣ „направлены только противъ городовъ", тогда какъ „корень этого болѣзненнаго растенія питается деревнями и селами, а вѣтви его охватываютъ наши города". Нынѣшнее положеніе деревни ужасно: „Вмѣстѣ съ авторитетомъ отжившей власти помѣщика, были неосторожно поколеблены и всѣ другіе властные авторитеты. Всѣ традиціи были уничтожены и только однѣ деньги остались единственною реальною силой, предъ которою преклонилось все". Деревня, "несмотря на многолѣтнія усилія правительства и земства въ дѣлѣ народнаго образованія, до сихъ поръ представляетъ, и долго еще будетъ представлять, безформенную, темную массу народа, находящуюся подъ непосредственнымъ управленіемъ такой же темной волостной и сельской администраціи и вѣчно пьянаго волостного суда... Деморализованная такимъ образомъ и оставленная на произволъ, деревня съ каждымъ годомъ открываетъ болѣе обширное поле для всевозможныхъ агитацій и надеждъ на осуществленіе самыхъ несбыточныхъ и преступныхъ бредней. По отдаленности же деревни отъ всякаго сильнаго органа власти, уваженіе къ этой власти теряется совершенно, и темная масса проникается незрѣлыми революціонными идеями".

Выяснивъ причины появленія крамолы, г. Глинко проектируетъ и мѣры. „Чтобы положить конецъ такому вредному направленію деревни и уничтожить зло въ самомъ его корнѣ, необходимо: 1) создать сильную и *разумно-консервативную* волостную администрацію, вооружить ее полицейскими органами, способными держать *въ должномъ порядкѣ* все мѣстное населеніе; 2) необходимо дать деревнѣ трезвый, для всѣхъ одинаковый, разумный и скорый, нелицепріятный судъ; 3) наконецъ, необходимо обратить вниманіе на положеніе нашего сельскаго хозяйства и постараться поставить его на ту степень возможнаго развитія, которое бы, не представляя никакихъ выгодъ для хищниковъ, вновь могло бы привлечь къ себѣ нашу интеллигенцію, толкущуюся теперь въ городахъ безъ

всякой пользы для народа и государства. Все остальное приложится“.

Собраніе, по предложенію предсѣдателя, единогласно постановило: признавъ настоящую записку неподлежащею своему обсужденію, представить таковую на усмотрѣніе правительства *). Любопытно, что это постановленіе было опротестовано губернаторомъ, на томъ основаніи, что записку г. Глинко собраніе „не должно было принимать къ своему разсмотрѣнію“ **).

Заявленія, подобныя изложеннымъ, стали дѣлаться въ общественныхъ собраніяхъ лишь въ недавнее время. Въ теченіе первыхъ тринадцати лѣтъ своего существованія земскія собранія воздерживались отъ возбужденія политическихъ вопросовъ; они часто обращались съ ходатайствами къ правительству, но всѣ эти ходатайства касались или отмѣны отдѣльныхъ устарѣвшихъ законовъ, или частныхъ мѣстныхъ вопросовъ. Пока не нарушался правильный ходъ государственной жизни, общественные органы не выходили изъ предоставленнаго имъ круга дѣятельности; но какъ только порядокъ нарушился, какъ только сдѣлалась ощутительной потребность въ напряженіи всѣхъ силъ страны для искорененія волновавшихъ общество и нарушавшихъ его спокойствіе явленій, земскіе представители не могли оставаться равнодушными свидѣтелями совершавшагося и сочли своимъ долгомъ войти въ разсмотрѣніе причинъ ненормальности современнаго положенія и предложить правительству свою помощь. Но и тутъ обнаружилась большая сдержанность: общественныя собранія на первое время не шли дальше заявленія своей преданности Государю и готовности идти по тому пути, который будетъ указанъ властью, и только тогда стали высказывать свои пожеланія, когда само правительство признало нужнымъ „призвать къ себѣ на помощь силы всѣхъ сословій русскаго народа“. Первый поводъ къ обсужденію способовъ, посредствомъ которыхъ земство могло бы „содѣйствовать власти въ дѣлѣ возстановленія общественнаго спокойствія“, подало земскимъ собраніямъ опубликованное 20 августа 1878 г., „прави-

*) „Журн. XVI очер. смоленскаго губ. земск. собр.“, январь 1880 г., стр. 14 и 267.

**) „Журн. чрезвыч. смоленск. губ. земск. собр.“, 5 марта 1880 г.

тельственное сообщеніе“. На него откликнулись пять губернскихъ собраній—харьковское, тверское, черниговское, полтавское и самарское, изъ которыхъ только первому удалось довести свои мнѣнія до свѣдѣнія правительства. Послѣ этого, въ виду событій, ознаменовавшихъ послѣдніе годы, работа общественной мысли не прекращалась. Нѣкоторые, чрезвычайно скромные и неясные, намеки на необходимость измѣненій въ государственномъ строѣ были сдѣланы во всеподданнѣйшихъ адресахъ по поводу двадцатипятилѣтія царствованія покойнаго Государя (напримѣръ, адресъ тульскаго дворянства). Наконецъ, когда событія приняли угрожающій характеръ, когда разразилась катастрофа 1-го марта, мысль, давно уже распространенная въ обществѣ, стала высказываться въ формѣ болѣе ясной и опредѣленной. Сущность всѣхъ изложенныхъ нами, на основаніи подлинныхъ документовъ и ихъ словами, земскихъ заявленій сводится къ желанію, чтобъ общественной дѣятельности былъ открытъ болѣе широкій просторъ, чтобъ отношеніе правительства къ обществу сдѣлалось болѣе довѣрчивымъ, чтобы общественнымъ представителямъ было предоставлено участіе въ разработкѣ жизненныхъ законодательныхъ вопросовъ. Далѣе этого скромнаго желанія земскія собранія не идутъ: они ходатайствуютъ только объ установленіи способовъ общенія верховной власти съ народомъ,—общенія, которое должно имѣть послѣдствіемъ укрѣпленіе власти и обезпеченіе народнаго благосостоянія.

Къ вопросу объ оппозиціонномъ направленіи земскихъ учрежденій *).

Приведенными ходатайствами и заявленіями земскихъ собраній реакціонная печать воспользовалась въ концѣ 80-хъ годовъ, когда ожидалось разсмотрѣніе въ законодательномъ порядкѣ составленнаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ проекта кореннаго преобразованія земскихъ учрежденій, какъ аргументомъ противъ нашего мѣстнаго самоуправленія. Стараясь дискредитировать общественныя, и въ особенности земскія, учрежденія въ глазахъ

---

*) *Русскія Вѣдомости* 1889 г., № 351.

и правительства, и общественнаго мнѣнія, реакціонные органы выставили противъ нихъ цѣлый рядъ разнообразныхъ и притомъ тяжкихъ обвиненій: безпощадному порицанію подверглись и Положеніе 1-го января 1864 г., и дѣятельность созданныхъ имъ учрежденій. Первое обвиняли въ томъ, что, подъ вліяніемъ „революціонныхъ вѣяній шестидесятыхъ годовъ", оно ввело въ государственный организмъ установленія, несовмѣстимыя съ основными началами нашего государственнаго строя, поставило ихъ внѣ государственнаго управленія и даже внѣ подчиненія общегосударственной иниціативѣ, а земскія учрежденія—въ томъ, что даннымъ имъ ненормальнымъ положеніемъ они воспользовались для того, чтобы, съ одной стороны, не исполнить своихъ прямыхъ обязанностей, вслѣдствіе чего въ ихъ почти двадцатипятилѣтней дѣятельности не оказалось ничего, что заслуживало бы хотя сдержаннаго одобренія, а съ другой—стать въ оппозицію правительству. Все это говорилось, конечно, съ цѣлью доказать необходимость скорѣйшей отмѣны той „хартіи", которая, четверть вѣка тому назадъ, призвала русское общество къ завѣдыванію нѣкоторыми дѣлами мѣстнаго управленія, и главное—упраздненія предоставленной общественнымъ учрежденіямъ самостоятельности. Въ статьяхъ, напечатанныхъ въ концѣ 1888-го года (№№ 300 и слѣд.), *Моск. Вѣд.* утверждали, что земскія учрежденія „съ первыхъ же дней своего существованія внесли несомнѣнный элементъ оппозиціи и борьбы *quand mème* съ представителями правительственной власти", что они постоянно „стремились выступить за предѣлы предоставленной имъ компетенціи", „устремляли взоры къ верховному государственному кормилу" и даже „возъимѣли намѣреніе измѣнить самыя коренныя основанія нашего государственнаго строя", доказательствомъ чего служитъ то обстоятельство, что однажды они сдѣлались ареной „повсемѣстной сатурналіи конституціонной болтовни".

Газета имѣетъ въ виду именно тотъ, по ея выраженію, „безобразный эпизодъ", относящійся къ эпохѣ 1878—1881 гг., когда земскія собранія представили ходатайства и всеподданнѣйшіе адресы о созывѣ „свободно избранныхъ представителей народа" и объ отмѣнѣ нѣкоторыхъ правительственныхъ мѣръ, а именно—административной высылки и предоставленнаго въ 1879 г. губернаторамъ права аттестовать лицъ, избранныхъ въ мировые судьи. Говоря объ этомъ эпизодѣ, *Моск. Вѣд.* утверждаютъ, что ходатайства о томъ, чтобы „былъ выслушанъ свободный голосъ Русской земли", были *безчисленны*, что „бурныя рѣчи, заявленія и адресы гремѣли тогда почти въ каж-

домъ губернскомъ и уѣздномъ городѣ". Въ дѣйствительности, какъ мы видимъ, число такихъ ходатайствъ и адресовъ было *весьма ограничено.* Не останавливаясь на этомъ преувеличеніи, мы укажемъ на одно обстоятельство, о которомъ *Моск. Вѣд.* умалчиваютъ, а именно на то, что заявленія, о которыхъ выше упомянуто, исходили *не отъ однихъ земскихъ собраній.* Говорятъ, что „наши суды и земскія учрежденія, въ силу данной имъ организаціи, всегда могутъ выходить изъ указанныхъ имъ предѣловъ и вносить смуту вмѣсто порядка", что притомъ „случайный составъ земскихъ собраній не представляетъ никакой гарантіи къ серьезному обсужденію какихъ бы то ни было вопросовъ"; слѣдовательно, можно ожидать, что увлеченія, которымъ склонны отдаваться земскія собранія, гдѣ „преобладаетъ лишь дешевое краснобайство, желаніе поломаться передъ публикой и интрига грубыхъ заправилъ", не доступны коллегіямъ, имѣющимъ болѣе совершенную организацію и менѣе случайный составъ, каковыми признаются теперь собранія сословныя и особенно дворянскія. Между тѣмъ исторія прошедшаго царствованія свидѣтельствуетъ, что въ отношеніи возбужденія политическихъ ходатайствъ и выхода изъ предѣловъ компетенціи, дворянскія собранія не только не отставали отъ земскихъ, но даже иногда служили имъ примѣромъ.

Еще въ самомъ началѣ царствованія Александра II, наканунѣ освобожденія крестьянъ, когда земскихъ учрежденій еще не было, нѣкоторыя дворянскія собранія представляли всеподданнѣйшія прошенія о коренныхъ государственныхъ реформахъ — о преобразованіи суда, отдѣленіи судебной власти отъ административной и т. п. Затѣмъ, нѣсколько позже, въ самый годъ введенія земскихъ учрежденій, московское дворянское собраніе пошло еще далѣе и представило всеподданнѣйшее ходатайство, касавшееся измѣненія коренныхъ началъ государственнаго устройства. „Въ дружномъ единствѣ и цѣльности сила нашего отечества,—говорили дворяне.—Собравъ Вашу разъединенную доселѣ Россію въ одно цѣлое, сплотивъ ее твердо и замѣнивъ права отдѣльныхъ ея частей одними общими правами, Вы искоренили на вѣки возможность мятежа и междуусобія. Призванному Вами, Государь, къ новой жизни земству, при полномъ его развитіи, суждено на вѣки упрочить славу и крѣпость Россіи. Довершите же, Государь, основанное Вами государственное зданіе созваніемъ общаго собранія выборныхъ людей отъ земли русской для обсужденія нуждъ общихъ всему государству. Повелите, Государь, Вашему вѣрному дворянству съ этою же цѣлью избрать изъ среды

себя лучшихъ людей... Этимъ путемъ, Государь, Вы узнаете нужды нашего отечества въ истинномъ ихъ свѣтѣ, Вы возстановите довѣріе къ исполнительнымъ властямъ, Вы достигнете точнаго соблюденія законовъ всѣми и каждымъ и примѣнимости ихъ къ нуждамъ страны. Правда будетъ доходить безпрепятственно до Вашего престола, внѣшніе и внутренніе враги замолчатъ, когда народъ, въ лицѣ своихъ представителей съ любовью окружая престолъ, будетъ слѣдить постоянно, чтобы измѣна не могла ни откуда проникнуть" *). Это ходатайство вызвало, какъ извѣстно, распущеніе собранія и Высочайшій рескриптъ на имя министра внутреннихъ дѣлъ, отъ 26-го января 1865 г., въ которомъ разъяснено, что ни одно сословіе не имѣетъ права говорить именемъ другихъ сословій и брать на себя починъ въ вопросахъ, рѣшеніе которыхъ зависитъ исключительно только отъ Верховной власти. Несмотря на такое указаніе, черезъ нѣсколько лѣтъ, въ то самое время, когда въ земскихъ собраніяхъ происходила, какъ выражаются *Моск. Вѣд.*, „сатурналія конституціонной болтовни", дворянскія собранія вновь вошли въ разсмотрѣніе государственныхъ вопросовъ и возбудили ходатайства о тѣхъ самыхъ предметахъ, о которыхъ ходатайствовали земскія собранія. Въ самомъ дѣлѣ, земскимъ учрежденіямъ ставятъ въ вину, что въ 1880 г. одно изъ земскихъ собраній ходатайствовало объ отмѣнѣ административной высылки, а въ другомъ было высказано пожеланіе,— оставшееся, впрочемъ, безъ послѣдствій,—чтобы возбуждено было ходатайство о признаніи неприкосновенности личности; но совершенно тождественныя ходатайства были возбуждены въ то же время двумя губернскими дворянскими собраніями—курскимъ и с.-петербургскимъ, изъ которыхъ послѣднее постановило принести всеподданнѣйшее прошеніе о ненарушеніи закона, обезпечивающаго личность русскаго гражданина" **), а еще ранѣе, въ 1872 г., московское дворянство ходатайствовало о предоставленіи подвергшимся административной высылкѣ дворянамъ требовать надъ собою суда.

Далѣе, *Московскія Вѣдомости* указываютъ, что въ одномъ изъ чрезвычайныхъ земскихъ собраній въ мартѣ 1881 г. шла рѣчь „о расширеніи правъ народа и объ участіи его, въ лицѣ своихъ представителей, въ самоуправленіи всей страны". Эти слова были

---

*) Адресъ московскаго дворянства напечатанъ въ № 4 газ. *Вѣсть* (1865 г.), которая вслѣдствіе этого была пріостановлена на восемь мѣсяцевъ. Тамъ же напечатана надѣлавшая шума рѣчь гр. Орлова-Давыдова.

**) *Недѣля*, 1881 г., № 9.

сказаны однимъ гласнымъ въ самарскомъ губернскомъ собраніи 5-го марта 1881 г., но постановленія въ этомъ смыслѣ не состоялось, ибо пренія были остановлены предсѣдателемъ; между тѣмъ черезъ три дня послѣ этого, состоявшееся въ томъ же городѣ губернское дворянское собраніе постановило „избрать комиссію для личной передачи Государю Императору адреса съ ходатайствомъ о созывѣ избранныхъ представителей народа для обсужденія мѣръ, которыя должно предпринять къ умиротворенію отечества и искорененію смуты“ *). Такое постановленіе не было одиноко: та же мысль была высказана другимъ дворянскимъ собраніемъ, которое просило, чтобы Верховная власть „вошла въ непосредственное общеніе съ землей чрезъ излюбленныхъ ея людей“. Наконецъ, въ третьемъ собраніи, петербургскомъ, тогда же была произнесена рѣчь на тему о дарованіи Россіи правъ, подобныхъ предоставленнымъ Финляндіи.

Итакъ, поскольку виноваты всесословныя земскія собранія, постольку же виноваты и сословныя собранія дворянства. Отъ этого же грѣха не свободны и тѣ общественныя собранія, которыя образованы изъ представителей отдѣльныхъ сословій, т. е. тѣ, на которыя теперь возлагаются такія надежды: по крайней мѣрѣ въ 1870 г. одно изъ нихъ—московская городская Дума, въ то время состоявшая изъ представителей четырехъ сословій, возбудила извѣстное ходатайство о предоставленіи „простора мнѣнію и печатному слову, безъ котораго никнетъ духъ народный и нѣтъ, мѣста искренности и правдѣ въ его отношеніяхъ ко власти“, свободы церковной и „свободы вѣрующей совѣсти“ **), что имѣло ближайшимъ послѣдствіемъ выходъ въ отставку городского головы кн. В. А. Черкасскаго.

Такимъ образомъ одни и тѣ же явленія имѣютъ мѣсто въ общественныхъ собраніяхъ съ различной организаціей и различнымъ составомъ, и очевидно, что ихъ причина лежитъ не въ особенностяхъ того или другого устройства, а въ другихъ обстоятельствахъ. Если иногда общественныя собранія позволяютъ себѣ выходить изъ предѣловъ и вторгаться въ сферу политическую, то причину этого едва ли слѣдуетъ искать въ чемъ-либо иномъ, кромѣ общественнаго настрое-

---

*) См. выше, стр. 84.

**) См. *Энциклопедич. Словарь* Брокгауза и Ефрона т. XXXVIII, стр. 575. *Черкасскій (кн. В. А.)*.

нія эпохи. Всякія общественныя собранія, и земскія, и городскія, и дворянскія, неизбѣжно отражаютъ въ себѣ воззрѣнія, которыя въ данное время распространены въ обществѣ, или, по крайней мѣрѣ, въ тѣхъ слояхъ его, которые каждое собраніе представляетъ. Если можно утверждать, что земскія собранія не служатъ выразителями общественнаго мнѣнія, что въ нихъ, вслѣдствіе несовершенствъ ихъ организаціи, торжествуютъ взгляды немногихъ вожаковъ, проводящихъ идеи, чуждыя обществу, то такой упрекъ не можетъ относиться къ собраніямъ дворянства, въ которыхъ участвуютъ не выборные представители сословія, а поголовно всѣ обладающіе имущественнымъ цензомъ дворяне губерніи, въ которыхъ, слѣдовательно, нѣтъ ни искусственнаго подбора, ни особыхъ вліяній. Значитъ, если мнѣнія и земскихъ и дворянскихъ собраній совпадаютъ, если тѣ и другія одновременно дѣлаютъ тождественныя отступленія отъ закона, то это должно быть объясняемо не агитаціей въ средѣ собраній, а напоромъ мнѣній, получившихъ въ данное время силу въ обществѣ. Весьма естественно, что разъ сложились извѣстныя воззрѣнія и ихъ раздѣляетъ большинство, они всегда найдутъ себѣ исходъ, проложатъ себѣ путь, хотя бы и не вполнѣ легальными способами. Въ самомъ дѣлѣ, наканунѣ освобожденія крестьянъ общество сознавало необходимость административной и судебной реформы, и выразителями этого убѣжденія явились дворянскія собранія; въ эпоху, непосредственно слѣдовавшую за освобожденіемъ крестьянъ, въ средѣ дворянъ было распространено стремленіе къ пріобрѣтенію политическихъ правъ, и результатомъ ихъ явился адресъ московскаго дворянства *); точно также ближайшимъ виновникомъ «эпизода» 1878—1881 гг. было настроеніе общества. Припомнимъ, хотя они еще всѣмъ памятны, обстоятельства, при которыхъ этотъ эпизодъ послѣдовалъ. Это было въ ту эпоху, когда общество было потрясено рядомъ слѣдовавшихъ одно за другимъ политическихъ убійствъ и покушеній, когда съ каждымъ

---

*) Замѣчательно единодушіе, съ которымъ былъ принятъ этотъ адресъ. „Въ засѣданіи 11-го января, — разсказываетъ г. Скарятинъ въ *Вѣсти* (1865 г. № 4), — соединились всѣ силы, враждебныя дворянству и составляющія его язву: и чиновническая партія, и люди боязливые, и какъ вѣнецъ всего этого, славянофилы. И что-же? Все это, вмѣстѣ взятое, составило только 36 голосовъ“. За адресъ было подано 270 голосовъ. Слова гр. Орлова-Давыдова: „для меня ясно и неминуемо, что, когда земскія учрежденія, которыя только-что вводятся, постепенно и повсюду разовьются, отдѣльныя земскія собранія почувствуютъ необходимо нужду въ одномъ центрѣ“, были привѣтствованы криками „дай Богъ!“

днемъ оно все болѣе и болѣе убѣждалось въ безуспѣшности принимаемыхъ правительствомъ мѣръ борьбы съ крамолой. Въ такое время общественная мысль не могла не работать и именно въ томъ направленіи, которое опредѣлялось тогдашними условіями: „если правительство не въ состояніи побороть смуту, быть можетъ въ содѣйствіи общества оно почерпнетъ нужныя силы“,—вотъ мысль, которая напрашивалась сама-собой, да ее подсказало и правительство. Въ извѣстномъ „правительственномъ сообщеніи“, напечатанномъ 20-го августа 1878 г., прямо заявлялось, что правительство „считаетъ необходимымъ *призвать къ себѣ на помощь силы всѣхъ сословій русскаго народа* для единодушнаго содѣйствія ему въ усиліяхъ вырвать съ корнемъ зло“. Правда, этотъ призывъ не былъ формально обращенъ къ общественнымъ собраніямъ, но могли-ли они, эти единственные законные представители общества, не принять его на свой счетъ? И вотъ, нѣсколько земскихъ собраній рѣшились высказать правительству свои взгляды на причины зла и на тѣ средства, которыя нужны для его искорененія. Наступила, затѣмъ, „диктатура сердца“, а вскорѣ разразилась катастрофа 1-го марта. Потребность довести до свѣдѣнія верховной власти ту мысль, въ правильность которой вѣрило большинство общества,—мысль о необходимости общественнаго содѣйствія въ дѣлѣ возстановленія государственнаго порядка и безопасности,—сдѣлалась еще болѣе настоятельной. Не удивительно, что нашлись дворянскія и земскія собранія, которыя рѣшились ее высказать.

Знаменательно, что правительство не усмотрѣло въ этихъ заявленіяхъ ничего преступнаго, по крайней мѣрѣ ни одно изъ собраній, представившихъ инкриминируемые ходатайства и адресы, не понесло той кары, которой въ 1865 г. подверглось московское дворянское собраніе; по поводу ихъ не послѣдовало не только никакого распоряженія, но даже простого „правительственнаго сообщенія“. *Моск. Вѣд.* пытаются привести въ связь съ общественными заявленіями того времени Высочайшій манифестъ 29-го апрѣля 1881 г., говоря, что имъ положенъ „рѣшительный конецъ всей этой сатурналіи“; но при внимательномъ разсмотрѣніи этого акта въ немъ невозможно найти и малѣйшаго намека на тѣ мысли, которыя были высказаны въ упомянутыхъ выше адресахъ и ходатайствахъ. Очевидно, не къ нимъ относятся слова манифеста: „Мы призваны утверждать и охранять Самодержавную власть, для блага народнаго, отъ всякихъ на нее поползновеній“, ибо странно

искать „поползновеній“ на права Самодержавной власти въ такихъ адресахъ, которые свидѣтельствовали о безпредѣльной преданности этой власти. То самое земство, которое ходатайствовало о выслушаніи свободнаго голоса русскаго народа, мотивировало свое ходатайство такимъ образомъ: „Мы умоляетъ дозволить намъ стать щитомъ священной Особы Вашего Величества. Мы умоляемъ даровать обществу возможность принять участіе въ борьбѣ съ врагами русскаго народа и повергаемъ къ стопамъ Вашего Императорскаго Величества просьбу выслушать свободный голосъ русскаго народа, который уже столько разъ давалъ доказательства своей безпредѣльной преданности возлюбленному Царю и спасалъ отечество отъ постигавшихъ его бѣдствій“. Такъ говорило одно губернское земское собраніе. „Соберите насъ вокругъ себя,—говорило другое,—а мы всегда готовы, по Вашему велѣнію, дѣлить съ Вами труды и опасности. Вѣрьте, Государь, нашей безграничной Вамъ преданности, и враги спокойствія, блага, могущества и славы Россіи исчезнутъ съ лица земли“ *).

Если ужъ непремѣнно желать найти отвѣтъ правительства на ходатайства земскихъ и дворянскихъ собраній, то всего естественнѣе искать его въ циркулярѣ бывшаго министра внутреннихъ дѣлъ гр. Игнатьева, отъ 6-го мая 1881 г., въ которомъ заявлялось, что права, дарованныя дворянству, всему русскому земству и городскимъ сословіямъ, „останутся, согласно Высочайшей волѣ, въ полной неприкосновенности“, что цѣль правительства—„стремиться, при вѣрномъ всѣхъ служеніи и содѣйствіи, къ осуществленію на самомъ дѣлѣ того, что было положено въ основу дарованныхъ Монархомъ учрежденій“, что „правительство приметъ безотлагательныя мѣры, чтобъ установить правильные способы, которые наиболѣе обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участію мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній“. Отсюда ясно, что правительство поняло общественныя заявленія согласно ихъ дѣйствительному смыслу и не считало нужнымъ искать въ нихъ конституціонныхъ домогательствъ.

Каковъ бы, впрочемъ, ни былъ смыслъ эпизода 1878—1881 гг.,—мы говоримъ о немъ вовсе не съ апологетической

*) См. выше, стр. 84 и 88.

цѣлью,—для насъ важенъ одинъ фактъ, который мы достаточно твердо установили,—тотъ фактъ, что склонность къ выходу изъ указанныхъ закономъ границъ и къ вторженію въ сферу политическую отнюдь не составляетъ особенности нашихъ нынѣшнихъ всесословныхъ учрежденій.

Земскіе вопросы.

Земскія учрежденія въ первыя 15 лѣтъ существованія*).

Изданіе Положенія 1 января 1864 г. составляетъ важный шагъ впередъ въ развитіи русскаго внутренняго управленія. Этотъ законодательный актъ, имѣвшій цѣлью „по возможности полное и послѣдовательное развитіе начала мѣстнаго самоуправленія“, долженъ былъ кореннымъ образомъ измѣнить отношенія мѣстнаго общества къ правительственной власти: призвавъ самихъ мѣстныхъ жителей къ участію въ управленіи, къ „самостоятельному“ завѣдыванію и распоряженію мѣстными хозяйственными нуждами, положивъ предѣлъ самовластію администраціи, Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ открыло болѣе широкое, чѣмъ прежде, поле для общественной самодѣятельности. И въ прежнее время правительство не разъ пыталось предоставить обществу извѣстную долю участія въ мѣстномъ управленіи — знаменитыя грамоты 1785 года предоставили довольно широкія права дворянскимъ и городскимъ обществамъ,—но попытки эти не могли увѣнчаться успѣхомъ, такъ какъ, съ одной стороны, общій строй жизни, основанный на крѣпостномъ правѣ, не могъ содѣйствовать развитію свободныхъ учрежденій; а съ другой и само правительство, предоставляя извѣстныя права мѣстному обществу, не желало и, по тогдашнимъ понятіямъ, не могло устраниться отъ непосредственнаго вліянія на мѣстное управленіе; всякій шагъ самоуправляющихся обществъ нуждался въ правительственномъ разрѣшеніи, всякое должностное лицо, ими избираемое, становилось въ прямую зависимость отъ правительственной власти. Подъ подавляющимъ вліяніемъ послѣдней мѣстное самоуправленіе не могло получить полнаго развитія. Его задачи были настолько узки, сфера дѣятельности была настолько стѣснена, самостоятельной инціативѣ было оставлено такъ мало мѣста, что участіе въ немъ не могло представлять ничего привлекательнаго. Представители образованнаго класса не могли удовлетвориться скромной дѣятельностью въ мѣстныхъ выборныхъ должностяхъ,

*) Земство, 1880 г. № 1.

такъ какъ эта дѣятельность давала слишкомъ мало нравственнаго удовлетворенія; дворянство, сословіе изстари служилое, привыкшее къ службѣ государственной, несмотря на „вольность дворянскую“, продолжало стремиться къ этой службѣ, которая одна открывала просторъ и для дѣятельности, и для честолюбія: безъ чина и мундира нельзя было сдѣлать карьеры, а эти необходимыя для успѣха принадлежности пріобрѣтались только въ столицѣ, на службѣ государственной. Дворянинъ стремился въ столицу, чтобы вернуться изъ нея въ провинцію не въ качествѣ мѣстнаго землевладѣльца, не въ качествѣ члена мѣстнаго общества, а въ качествѣ чиновника, представителя центральной власти. Привлекаемое въ такой мѣрѣ государственной службой, дворянство теряло и живую связь съ мѣстностью, и интересъ къ мѣстнымъ общественнымъ дѣламъ; оно, несмотря даже на понудительныя мѣры, принимавшіяся правительствомъ, уклонялось отъ посѣщенія дворянскихъ собраній и все мѣстное управленіе оставляло въ рукахъ худшей своей части.—„Я съ прискорбіемъ видѣлъ,—говорилъ въ 1832 г. Императоръ Николай I,—что выборъ дворянства не всегда соотвѣтствовалъ ожиданіямъ правительства. Лучшіе дворяне или уклонялись отъ службы, или не участвовали въ выборахъ, или съ равнодушіемъ соглашались на избраніе людей, не имѣющихъ потребныхъ качествъ къ исполненію возложенной на нихъ обязанности“. Императоръ выражалъ надежду, что вслѣдствіе принятыхъ въ то время мѣръ, дворянство обратитъ большее вниманіе на избраніе чиновниковъ, истинно достойныхъ имени блюстителей порядка и правосудія, но эта надежда не оправдалась, и черезъ десять лѣтъ, въ 1842 г., графъ Перовскій жаловался, что „дворянскіе выборы не всегда отвѣчаютъ своей цѣли“, что „чиновники, служащіе по выборамъ, нерѣдко менѣе способны и надежны, чѣмъ опредѣляемые отъ правительства“, что „на выборахъ не всегда обнаруживается чистое и безкорыстное стремленіе къ общественному благу“, что званіе избираемыхъ дворянствомъ земскихъ исправниковъ и засѣдателей „слишкомъ унижено въ общественномъ мнѣніи“.

Еще большую неудачу потерпѣло самоуправленіе городское. Торговое сословіе, въ руки котораго было передано завѣдываніе городскими дѣлами, еще въ большей степени, нежели дворянство, уклонялось отъ общественнаго служенія; мало образованное, забитое, непривычное къ дѣламъ общественнымъ, оно не было въ состояніи отстаивать дарованныя ему права и скоро городскія думы, съ ихъ головами и гласными, обратились въ послушныя орудія администраціи. О какой

либо самостоятельности этихъ общественныхъ органовъ не могло быть и рѣчи, между ними и городскимъ обществомъ не существовало никакой связи, такъ что даже такой крупный фактъ, какъ совершенное исчезновеніе въ нѣкоторыхъ городахъ, не исключая столичныхъ, „общихъ думъ“, проходилъ незамѣченнымъ... Общественное управленіе, данное городамъ, не было свободнымъ самоуправленіемъ: это былъ видъ службы, тягла, наложеннаго на городскія сословія правительствомъ, тягла, которое они несли неохотно, подъ подавляющимъ вліяніемъ бюрократіи. „Слишкомъ заботливая опека правительства, столь тягостная для городскаго самоуправленія и вредная для развитія гражданственности на разумныхъ началахъ“, даже въ глазахъ правительственныхъ агентовъ представлялась главной помѣхой развитію этого самоуправленія.

Подъ давленіемъ всесильной бюрократіи, всякое участіе общественныхъ представителей въ управленіи должно было свестись къ нулю, и дѣйствительно, вездѣ, куда приглашались эти представители, ихъ голоса не получали никакого значенія. Въ дѣлахъ по земскимъ повинностямъ, напр., представители правительственной власти, по словамъ одного оффиціальнаго документа, постоянно жаловались на „бездѣйствіе и невниманіе къ дѣлу представителей мѣстныхъ сословій, не безъ основанія упрекая сихъ послѣднихъ въ стремленіи къ одной безплодной и раздражительной оппозиціи“, а „земскіе депутаты“, въ свою очередь, оправдывали свое пассивное отношеніе къ дѣлу тѣмъ, „что ихъ замѣчанія, возраженія и предположенія не удостоиваются вниманія и остаются безъ послѣдствій, что правительственная власть рѣшаетъ все по своему усмотрѣнію и распоряжается иногда съ вредомъ и дѣлу, и земскимъ интересамъ“. Естественнымъ послѣдствіемъ такихъ отношеній было то, что „дѣйствительная власть и распоряженія по земскимъ дѣламъ нерѣдко оставались, въ сущности, въ рукахъ канцелярій и второстепенныхъ исполнительныхъ агентовъ власти“.

Эти „канцеляріи и второстепенные исполнительные агенты власти“, набиравшіеся обыкновенно изъ низшихъ слоевъ чиновничества, изъ людей, въ большинствѣ случаевъ лишенныхъ и образованія, и всякихъ нравственныхъ принциповъ, и были дѣйствительными распорядителями судебъ мѣстнаго населенія. Канцелярія царила вездѣ, оказывая на приходившій съ нею въ соприкосновеніе народъ растлѣвающее вліяніе; она подрывала всякое уваженіе къ закону, ставя на мѣсто его произволъ, торгуя имъ, какъ рыночнымъ товаромъ.

Въ этомъ царствѣ чиновничества не было мѣста для свободной

дѣятельности и потому общество не могло обнаружить своихъ силъ; но когда настала эпоха обновленія русской жизни, когда потребовалась живая, энергическая работа на пользу общую, наше образованное общество не замедлило выставить цѣлый рядъ честныхъ и просвѣщенныхъ дѣятелей. Съ открытіемъ губернскихъ комитетовъ и послѣдовавшимъ за тѣмъ учрежденіемъ мировыхъ посредниковъ потребовалось много свѣжихъ силъ, и въ этихъ силахъ недостатка не оказалось. Мировой институтъ составился изъ лучшихъ людей того времени. Ихъ привлекала и высота предстоявшей имъ задачи и та постановка, которая дана была новому учрежденію и предоставляла полный просторъ свободной дѣятельности. Должность мирового посредника, въ принципѣ, по крайней мѣрѣ, была должностью чисто земскою, не зависѣвшею отъ администраціи, облеченною надлежащей властью, отвѣтственной только передъ закономъ и общественнымъ мнѣніемъ. Русскому обществу было оказано довѣріе и оно имъ не злоупотребило; мировые посредники такъ называемаго перваго призыва оставили по себѣ самую добрую память. Если впослѣдствіи этотъ институтъ упалъ, если его дѣятельность стала вызывать только жалобы и неудовольствія, то отвѣтственность за это должна лежать не на обществѣ, такъ какъ мировые посредники были изъяты изъ подъ его вліянія и изъ земскихъ дѣятелей обращены въ чиновниковъ.

Эпоха введенія въ дѣйствіе Положенія о крестьянахъ доказала всю неосновательность ходячаго мнѣнія о недостаткѣ у насъ „людей“, о „незрѣлости“ русскаго общества. Не могло, слѣдовательно, быть мѣста опасеніямъ, что общество не съумѣетъ управиться съ своими мѣстными дѣлами, что ономенѣе бюрократіи способно къ разумному завѣдыванію своими потребностями. Представлялась полная возможность приступить къ новой реформѣ, къ преобразованію мѣстнаго управленія на болѣе свободныхъ, чѣмъ прежде, началахъ. „Въ рукахъ народа мудраго, готоваго дѣйствовать за одно съ Государемъ, съ практическимъ смысломъ для развитія своего благосостоянія, либеральныя учрежденія не только не опасны, но составляютъ залогъ порядка и благоденствія“—вотъ принципъ, который въ 1863 году былъ провозглашенъ съ высоты престола (въ рѣчи при открытіи финляндскаго сейма) и теперь, при переустройствѣ нашего управленія, могъ получить примѣненіе.

Задача предпринятой административной реформы заключалась, говоря словами Высочайшаго повелѣнія 25 марта 1859 г., въ томъ, чтобы „предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ бо̀льшее единство, бо̀льшую самостоятельность и бо̀льшее довѣріе“. Въ этихъ

видахъ было признано необходимымъ ввѣрить управленіе дѣлами, до мѣстныхъ хозяйственныхъ интересовъ касающимися, мѣстнымъ сословіямъ, „на томъ же основаніи, какъ хозяйство частное предоставляется распоряженію частнаго лица, хозяйство общественное— распоряженію самого общества“. По мысли составителей Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, учрежденія эти, въ лицѣ которыхъ „мѣстное населеніе призывается къ правильному выраженію своихъ желаній, мнѣній, потребностей и нуждъ по земскимъ дѣламъ, къ установленію и рѣшенію общихъ интересамъ всей мѣстности вопросовъ“, должны были получить такое устройство, при которомъ они „наиболѣе правильно и полно служили бы представителями всей мѣстности и ея интересовъ“; они должны были „сохранить постоянную связь съ мѣстностью и обществомъ“ и получить такой составъ, чтобы въ нихъ „могло самостоятельно и правильно формироваться общественное мнѣніе“. Какъ представители хозяйственныхъ интересовъ губерній и уѣздовъ, признанныхъ „въ отношеніи мѣстныхъ хозяйственныхъ интересовъ, цѣлыми, имѣющими извѣстную самостоятельность, единицами“, земскія учрежденія должны были получить „*дѣйствительную и самостоятельную власть* въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго хозяйства“: ихъ дѣйствія, пока они касаются только мѣстныхъ интересовъ, должны быть свободны „отъ участія правительственной власти, прямаго ея вмѣшательства и вліянія на ходъ дѣлъ“. За властью правительственной долженъ сохраниться лишь „общій надзоръ за исполненіемъ земскими учрежденіями законовъ и пресѣченіе дѣйствій противозаконныхъ и преступныхъ“, распространяясь на дѣйствія земскихъ учрежденій „на томъ же основаніи, какъ и на дѣйствія частныхъ лицъ и обществъ“.

Такая постановка новыхъ общественныхъ органовъ мѣстнаго управленія существенно отличалась отъ прежнихъ попытокъ: она давала обществу, хотя и въ тѣсномъ кругу его мѣстныхъ интересовъ, *самостоятельность*, которой прежде оно не пользовалось; общественныя учрежденія освобождались отъ того полнаго подчиненія администраціи, въ какой они прежде находились; они становились рядомъ съ нею, какъ полноправные, самостоятельные распорядители ввѣренныхъ ихъ попеченію интересовъ. Поставленныя такимъ образомъ, земскія учрежденія являлись новымъ актомъ довѣрія Верховной власти къ обществу и это послѣднее не могло не цѣнить его, не могло не дорожить вновь предоставленными ему правами. Его лучшіе представители, безъ различія сословій и состояній, поспѣшили стать въ ряды земскихъ дѣятелей. Нужно было еще разъ доказать,

что русское общество не безсильно, что недостатка въ „людяхъ“ въ его средѣ не существуетъ, что оно стоитъ на высотѣ своей задачи. И общество это доказало: всѣ сословные счеты были забыты; на скамьяхъ земскихъ собраній перваго трехлѣтія появились и члены старыхъ дворянскихъ фамилій, горячо отстаивавшіе интересы крестьянства, и представители сельскихъ сословій, подобно гласному перваго Калужскаго губернскаго земскаго собранія Разуваеву, приходившіе „за двѣсти верстъ пѣшкомъ въ собраніе“, чтобы заявить о своихъ нуждахъ, и представители торговаго класса, настаивавшіе (какъ это ни странно въ настоящее время) на обложеніи въ пользу земства торговли и промышленности по ихъ дѣйствительнымъ доходамъ... Одушевленіе, конечно, не было общимъ: и въ то время встрѣчались и дворяне, стыдившіеся сѣсть рядомъ съ бывшимъ крѣпостнымъ крестьяниномъ, и лица, принявшія званіе гласнаго лишь изъ тщеславія, чтобы никогда не показываться въ собраніи, и люди, преслѣдовавшіе только узкія своекорыстныя цѣли; но присутствіе такихъ людей не мѣняло общаго настроенія. Новые земскіе дѣятели съ такой же любовью взялись за дѣло, какъ и первые мировые посредники, и съ лихорадочнымъ оживленіемъ спѣшили возбуждать самые важные вопросы блага народнаго; они какъ бы предчувствовали, что этотъ медовый мѣсяцъ самоуправленія продлится недолго. И дѣйствительно, земское дѣло вскорѣ встрѣтило крупныя препятствія. На первыхъ же порахъ молодому земству пришлось выдержать ожесточенную борьбу съ мѣстной администраціей. Воспитанная на дореформенныхъ порядкахъ, привыкшая къ управленію не по закону, а по „усмотрѣнію“, эта послѣдняя не могла сочувствовать новымъ земскимъ учрежденіямъ, поставленнымъ внѣ ея подчиненія, ограничивавшимъ ея самовластье. Нѣкоторые губернаторы, особенно враждебные новому направленію, стали тѣснить земскія учрежденія, не останавливаясь ни передъ превышеніемъ власти, ни передъ прямымъ нарушеніемъ закона; полиція, обязанная содѣйствовать земству, старалась, напротивъ, оказывать ему противодѣйствіе, ссылаясь иногда на необязательность для нея оказанія помощи земству.

Борьба съ мѣстной администраціей, не представлявшая ничего неожиданнаго, не могла, конечно, устрашить земство: вооруженное правомъ „приносить жалобы Правительствующему Сенату на распоряженія губернатора и высшихъ административныхъ властей“, оно могло бы выдти изъ нея побѣдителемъ и отстоять свои законныя права, еслибъ въ этомъ его поддержало правительство; но, къ сожалѣнію, взгляды послѣдняго на имъ же созданныя земскія учрежденія скоро

измѣнились: прежнее довѣріе къ обществу уступило мѣсто отношенію недовѣрчивому, подозрительному. Какъ бы опасаясь чрезмѣрныхъ, предоставленныхъ обществу правъ, какъ бы сожалѣя объ умаленіи прерогативъ своихъ собственныхъ агентовъ, правительство приступило къ систематическому стѣсненію земской дѣятельности. Прежде всего послѣдовало расширеніе власти губернаторовъ по отношенію къ земскимъ выборнымъ должностнымъ лицамъ: рѣшеніемъ перваго общаго собранія сената 16 декабря 1866 г., утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, разъяснено, что губернаторъ имѣетъ право не утверждать въ должности лицо, избранное въ предсѣдатели управы, за неблагонадежностію, хотя такимъ же правомъ, по отношенію къ предводителямъ дворянства, ими же утверждаемымъ, губернаторы никогда не пользовались. „Самостоятельности земскихъ учрежденій такимъ образомъ былъ нанесенъ первый ударъ. Немного спустя, 13 іюня 1867 г., было поколеблено другое основаніе земскихъ учрежденій,—была подорвана возможность „самостоятельнаго и правильнаго формированія въ нихъ общественнаго мнѣнія". Ст. 100 Полож., предоставлявшая министру внутреннихъ дѣлъ установлять первоначальныя правила о производствѣ дѣлъ въ земскихъ собраніяхъ, а губернскимъ собраніямъ—„представлять объ измѣненіи и дополненіи сихъ правилъ на разрѣшеніе министра", была замѣнена закономъ, снабдившимъ предсѣдателей собраній сильной властью, давшимъ имъ право „прекращать разсужденія", устранять отъ обсужденія вопросы, которые „предсѣдатель признаетъ несогласными съ законами, или выходящими изъ круга предметовъ вѣдомства собранія". Въ тотъ же день положенъ предѣлъ свободному общенію земскихъ учрежденій съ мѣстнымъ обществомъ и между собою: печатаніе отчетовъ о засѣданіяхъ собраній и другихъ земскихъ актовъ подчинено цензурѣ губернаторовъ. Полное оглашеніе дѣятельности земскихъ учрежденій, свободное обсужденіе ея печатью сдѣлалось невозможнымъ, дѣйствія отдѣльныхъ общественныхъ представителей скрылись отъ глазъ общества, которое потеряло черезъ это возможность сознательно относиться къ выборамъ, знакомиться съ воззрѣніями и направленіемъ избираемыхъ: „самостоятельное и правильное образованіе общественнаго мнѣнія" въ поставленныхъ внѣ общественнаго мнѣнія и контроля земскихъ собраніяхъ сдѣлалось еще менѣе вѣроятнымъ и возможнымъ.

Въ то же время и денежныя средства, которыми могли располагать земскія учрежденія для достиженія своихъ цѣлей, подверглись значительному сокращенію. Первоначальный законъ, указавъ пред-

меты, подлежащіе обложенію на земскія потребности, предоставилъ „установленіе подробностей раскладки усмотрѣнію земскихъ учрежденій“, съ тѣмъ только условіемъ, чтобы „общимъ основаніемъ размѣра обложенія служили цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ“. Но едва успѣли земскія учрежденія вступить въ жизнь, едва взялись они за выработку уравнительныхъ раскладокъ, какъ законъ 21 ноября 1866 года подвергъ права земства въ этомъ отношеніи существенному сокращенію; отъ дѣйствія общихъ правилъ были изъяты торговля и промышленность, размѣръ обложенія торговыхъ документовъ былъ установленъ закономъ, а торговые и промышленные обороты совсѣмъ освобождены отъ земскаго налога. За этимъ изъятіемъ послѣдовало и другое: 24 іюля 1868 года освобождены отъ всякихъ сборовъ въ пользу земства „земли, отошедшія подъ проведеніе желѣзныхъ дорогъ при самомъ ихъ устройствѣ, а также зданія и сооруженія, на земляхъ сихъ возведенныя и долженствующія, по истеченіи опредѣленнаго срока, поступить, вмѣстѣ съ дорогою, въ собственность правительства“. Самыя крупныя платежныя силы оказались, такимъ образомъ, свободными отъ обложенія въ пользу земства, единственнымъ источникомъ доходовъ котораго остались земля и немногія другія „недвижимыя имущества“. Отсюда—повсемѣстный недостатокъ средствъ, вынуждающій земство воздерживаться отъ полезныхъ расходовъ, или непосильное обремененіе поземельной собственности. Съ другой стороны, сложеніе земскихъ тягостей съ торговыхъ классовъ, оказало и другое дѣйствіе: оно вызвало проявленіе антагонизма между сословіями, составляющими земство. Сословіе, сдѣлавшееся въ отношеніи земскаго обложенія привилегированнымъ, поспѣшило еще болѣе выдѣлиться: владѣльцы фабрикъ, огражденные закономъ со стороны обложенія торговыхъ свидѣтельствъ, не задумались, по словамъ Московской губернской управы, воспользоваться этимъ случаемъ, чтобы отдѣлить свои интересы отъ общихъ интересовъ, и, для достиженія этого, прибѣгли подъ защиту своего спеціальнаго сословнаго учрежденія—биржевого комитета.

Уменьшеніе доходовъ тѣмъ тяжелѣе отозвалось на земской дѣятельности, что почти половина ихъ поглощается „обязательными“ расходами и что немногими остающимися въ его непосредственномъ распоряженіи средствами земство не можетъ располагать по своему усмотрѣнію. Не обладая никакою властью, земскія учрежденія, въ отношеніи взиманія земскихъ сборовъ, находятся въ полной зависимости отъ полиціи, степенью усердія которой обусловливается положеніе земской кассы. Накопленіе недоимокъ является болѣзнью,

отъ которой страдаютъ всѣ земства и которая подтачиваетъ ихъ жизненныя силы. Громаднаго размѣра достигаютъ недоимки въ области Донского войска и причину этого явленія сама мѣстная администрація усматриваетъ въ „недостаточной компетентности земскихъ органовъ въ отношеніи исполненія лежащихъ на нихъ полномочій“. „Достаточно припомнить“,—говоритъ въ поясненіе приведенной мысли помощникъ наказнаго атамана по гражданской части, генералъ Маслаковецъ,—„тѣ неоднократныя со стороны земскихъ управъ заявленія о несвоевременномъ поступленіи налоговъ въ кассы земства, чтобы признать за совершенно доказанную истину, что безъ болѣе или менѣе дѣятельнаго содѣйствія со стороны администраціи, земскія управы оказываются совершенно безсильны въ достиженіи сколько нибудь благопріятныхъ результатовъ по аккуратному поступленію въ ихъ кассы денежныхъ сборовъ“. Но именно этого необходимаго содѣйствія земскія управы не встрѣчаютъ. Полиція, правда, обязана „содѣйствовать“ земскимъ учрежденіямъ, но для понужденія ея къ оказанію этого содѣйствія, земскіе органы не имѣютъ никакихъ средствъ, кромѣ жалобы начальству, а это послѣднее далеко не всегда внимательно къ земскимъ заявленіямъ.

Ненормальныя отношенія между общественными и правительственными органами, установившіяся со времени введенія земскихъ учрежденій, отсутствіе между ними взаимной связи и поддержки, разрозненность ихъ дѣйствій обусловливаются тѣмъ неестественнымъ положеніемъ, которое отведено земскимъ учрежденіямъ въ системѣ мѣстнаго управленія. Учрежденія эти возникали въ то время, когда реформы быстро слѣдовали одна за другою, когда трудно было привести всѣ ихъ въ одну общую, стройную систему; рядомъ съ учрежденіями новыми, построенными на новыхъ началахъ, сохранились и учрежденія прежнія, чуждыя первымъ и по духу и по внѣшней формѣ. Между этими разнородными учрежденіями, поставленными одно возлѣ другого, безъ всякой органической связи, не могло установиться солидарности, тѣмъ болѣе, что даже предметы ихъ вѣдомства не получили надлежащаго разграниченія; однѣ и тѣ же отрасли мѣстнаго благоустройства оказались въ вѣдѣніи и земскихъ, и сословныхъ, и полицейскихъ учрежденій. Усиленію разлада содѣйствовало еще и то обстоятельство, что земство, въ ряду мѣстныхъ учрежденій, поставлено какъ нѣчто постороннее, а пожалуй, и противоположное правительственной власти. Хотя, по словамъ самихъ составителей „Положенія“, „земское управленіе есть только особый органъ одной и той же государственной власти и отъ нея получаетъ всѣ права и полно-

мочія“, тѣмъ не менѣе, авторы закона 1 января 1864 г. не признали возможнымъ ввести земскія учрежденія „въ рядъ правительственныхъ губернскихъ или уѣздныхъ инстанцій“, и поставили ихъ въ положеніе учрежденія „частнаго“, въ положеніе, одинаковое съ положеніемъ „отдѣльныхъ обществъ и частныхъ лицъ“. При такой постановкѣ, мѣстная власть не могла отнестись довѣрчиво къ этимъ, чуждымъ ей учрежденіямъ; во всякомъ ихъ шагѣ она склонна была усматривать посягательства на свои права и стремиться къ пресѣченію этихъ посягательствъ. Протесты губернаторовъ, часто неосновательные, придирчивые, стали останавливать исполненіе самыхъ законныхъ, самыхъ невинныхъ земскихъ постановленій. Пользуясь неопредѣленностью объема той „личной отвѣтственности“, подъ условіемъ которой они могутъ пріостанавливать вошедшія въ силу вторичныя постановленія собраній, губернаторы нерѣдко тормозили ихъ подъ самыми ничтожными предлогами, иногда нанося этимъ ущербъ и нравственный и матеріальный.

Земство, конечно, могло бы отстаивать свои права, приносить жалобы на неправильныя дѣйствія администраціи, но пользованіе въ полной мѣрѣ дарованными имъ правами было бы доступно для земскихъ органовъ только въ томъ случаѣ, если бы они были дѣйствительно самостоятельны, независимы отъ мѣстной правительственной власти, а такой независимости на дѣлѣ не существуетъ. Самое образованіе земскихъ собраній, вопреки, конечно, первоначальной мысли составителей „Положенія“, попало подъ непосредственное давленіе администраціи. Законъ 1 января 1864 года предоставлялъ, какъ извѣстно, наблюденіе за правильностью выборовъ на сельскихъ избирательныхъ съѣздахъ власти судебной—мировымъ судьямъ, по положенію своему не имѣющимъ прямого вліянія въ дѣлахъ сельскаго управленія, и тѣмъ въ значительной степени обезпечивалъ свободу выборовъ, но это постановленіе закона, хотя и подтвержденное въ 1875 году для области Донского войска и затѣмъ вошедшее въ изданіе т. II Свода законовъ 1876 г., не получило примѣненія: обязанности, возлагавшіяся на мировыхъ судей, были на первое время перенесены на мировыхъ посредниковъ, въ то время уже утратившихъ свой первоначальный характеръ и первоначальную независимость, и оставались за ними до 1874 года, когда перешли на членовъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ, въ томъ числѣ и на уѣздныхъ исправниковъ. Вліяніемъ руководителей сельскихъ избирательныхъ съѣздовъ, облеченныхъ властью и часто лично заинтересованныхъ въ направленіи земской дѣятельности, опредѣлился и составъ земскихъ

собраній: гласными отъ крестьянъ въ большинствѣ случаевъ стали являться волостные старшины — прямые агенты полиціи, непосредственно подчиненные и исправнику, и непремѣнному члену, и предсѣдательствующему въ собраніи предводителю дворянства. Отъ такого состава собраній трудно ожидать самостоятельности, стойкости въ охраненіи своихъ правъ, энергическаго протеста противъ неправильныхъ дѣйствій администраціи. Встрѣчаются, правда, въ исторіи земскихъ учрежденій немногіе случаи, когда собранія не оставались безгласными, давали отпоръ неправильнымъ притязаніямъ, но та же исторія упоминаетъ и такіе, когда именно за эту стойкость обнаружившіе самостоятельность гласные—старшины платились арестомъ и иными административными карами. Остается другой исходъ для протеста противъ дѣйствій администраціи—оглашеніе ихъ путемъ печати, но, при крайнемъ стѣсненіи печатнаго слова въ провинціи, при подчиненіи его той же администраціи, этотъ способъ тоже почти не доступенъ.

При такихъ условіяхъ земскія учрежденія не могли не упасть въ глазахъ мѣстнаго общества, которое все болѣе и болѣе убѣждалось въ могуществѣ администраціи и въ слабости, безвластіи земства. Въ то же время общество было свидѣтелемъ того недовѣрія, съ которымъ, къ прискорбію, такъ долго относились къ земству представители высшей правительственной власти. Въ наступившую за преобразовательнымъ періодомъ эпоху реакціи, правительство стало относиться къ земству подозрительно, стараясь, порою, выставлять противъ него, какъ противовѣсъ, другіе элементы. Въ 1873 году, послѣ шестилѣтнихъ трудовъ, понесенныхъ земствомъ по устроенію народнаго образованія, оно было отстранено отъ завѣдыванія этимъ дѣломъ: „на стражу“ школы призвано дворянство, при томъ не какъ земскій элементъ, а какъ отдѣльное сословіе. Та сословная рознь, которой начало положено 21 ноября 1866 года, получила теперь дальнѣйшее развитіе. Дворянство, до тѣхъ поръ стоявшее во главѣ земскаго дѣла, выставившее изъ своей среды передовыхъ земскихъ дѣятелей, дворянство, въ лицѣ лучшихъ своихъ членовъ, успѣвшее слиться съ земствомъ и образовать земскую интеллигенцію, было какъ бы вырвано изъ земства, ему противопоставлено, и вотъ въ земскихъ собраніяхъ начинаютъ заявлять себя узкіе, сословные дворянскіе интересы и, при содѣйствіи предсѣдателей, являющихся представителями того же сословія, получать преобладаніе. Школьное дѣло отъ этого, конечно, ничего не выиграло: дворянство не подвинуло его впередъ и даже не охранило отъ тѣхъ тлетворныхъ вліяній, борьба съ которыми составляла его главную задачу. Какъ извѣстно, въ послѣд-

ніе годы преслѣдуемыя ученія достигли полнаго разцвѣта, и ихъ адепты отъ теоріи перешли къ дѣйствію. Надо было вступить въ рѣшительную борьбу съ ними, надо было для этого поставить на ноги силы не одной полиціи, не одного какого-либо сословія, а всего общества. Сознавая необходимость поддержки со стороны послѣдней, правительство призвало къ себѣ на помощь „силы всѣхъ сословій русскаго народа", но къ организованному и законному представительству совокупности этихъ сословій—къ земскимъ учрежденіямъ оно своего призыва не обратило; даже въ тѣхъ случаяхъ, когда сами земства выражали желаніе высказать свои мысли о современномъ положеніи и предложить правительству свои услуги въ дѣлѣ „возстановленія правильнаго теченія государственной жизни", ихъ заставили молчать и, какъ бы въ отвѣтъ на ихъ непрошенную готовность, законъ 19 августа 1879 года *) „въ видѣ временной мѣры", вполнѣ не отмѣненной, однако, до настоящаго времени, совершенно подчинилъ „самостоятельное" земство губернаторамъ...

Но не въ однихъ приведенныхъ фактахъ выражалось недовѣріе правительства къ земству. Невниманіе къ земскимъ ходатайствамъ, по нѣсколько лѣтъ оставляемымъ безъ отвѣта, воспрещеніе всякихъ сношеній между земствами разныхъ губерній, хотя бы по дѣламъ, касающимся чисто-мѣстныхъ нуждъ, запрещеніе земскимъ періодическимъ изданіямъ сообщать свѣдѣнія о дѣйствіяхъ другихъ земствъ, все это въ достаточной степени могло убѣдить общество въ существованіи недовѣрія къ земству со стороны правительства и тѣмъ вызвать недовѣріе и въ самомъ обществѣ. Недовѣріе это возникло тѣмъ легче, что оно имѣло и другія основанія. Подъ вліяніемъ измѣненій въ положеніи земскаго дѣла, многіе лучшіе люди, разочарованные въ своихъ надеждахъ, удалились отъ земской дѣятельности и ихъ мѣста заняли люди другого закала, менѣе заботящіеся о пользѣ общей, нежели о собственныхъ выгодахъ. Подобно тому, какъ персоналъ мирового института, по удаленіи первыхъ дѣятелей, все болѣе и болѣе клонился къ упадку, такъ и составъ земскихъ собраній, не вездѣ, конечно, сталъ измѣняться къ худшему и этому ухудшенію много содѣйствовала организація земскаго представительства, первоначально расчитанная на привлеченіе лучшихъ

*) Высоч. утв. 19 авг. 1879 г. полож. Комитета министр. предоставлено губернаторамъ изъявлять несогласіе на опредѣленіе лицъ, признаваемыхъ ими неблагонадежными, къ постояннымъ земскимъ и городскимъ должностямъ, утвержденіе коихъ не поставлено въ прямую зависимость отъ губернатора или министра внутреннихъ дѣлъ, а также требовать немедленнаго удаленія отъ должности по земскимъ и городскимъ учрежденіямъ лицъ, кои признаны будутъ неблагонадежными.

мѣстныхъ силъ. При составленіи „Положенія“ признавалось необходимымъ „дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ уѣздныхъ земскихъ собраній классу, болѣе образованному и развитому, до извѣстной степени пользовавшемуся и доселѣ политическими правами и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни“. Такимъ классомъ было дворянство, въ рукахъ котораго въ то время сосредоточивалась почти вся поземельная собственность и установленный въ 1864 году размѣръ земельнаго ценза соотвѣтствовалъ среднему размѣру дворянскаго землевладѣнія. Но въ теченіе шестнадцати лѣтъ, прошедшихъ со времени изданія Полож. о земск. учр., распредѣленіе земельной собственности и личный составъ уѣзднаго общества измѣнились: дворянство во многихъ мѣстностяхъ распродало значительную часть своихъ земель и, по старой привычкѣ, устремилось на государственную службу и на другія, вновь открывавшіяся поприща дѣятельности; оно опять стянулось въ столицы и другіе большіе центры, оставивъ, какъ и прежде, на мѣстѣ только слабыя, отсталыя силы. Мѣсто исчезающаго дворянства сталъ занимать новый землевладѣльческій классъ—купцы и разбогатѣвшіе крестьяне, скупающіе дворянскія имѣнія и дѣлающіеся представителями новаго „помѣстнаго сословія“. Эти новые владѣльцы бывшихъ дворянскихъ цензовъ, не принадлежащіе къ классу „болѣе образованному и развитому“, отнюдь не „опытные въ гражданской жизни“, сдѣлались теперь наслѣдниками того „перевѣса въ земскихъ собраніяхъ“, который былъ созданъ для дворянства, какъ сословія интеллигентнаго. На ряду съ ними выступилъ на сцену и другой классъ, въ лучшее время земскихъ учрежденій не дерзавшій выступать на поприще общественнаго служенія: отставные чиновники, на службѣ скопившіе состояніе, разжившіеся волостные писаря и разбогатѣвшіе кабатчики—вотъ элементы, изъ которыхъ стали набираться земскіе гласные, которые стали забирать въ свои руки земское управленіе. Эти новые дѣятели не могутъ, конечно, дать жизнь земскому дѣлу, они приводятъ его въ состояніе мертвенности, застоя. Отсутствіе дѣйствительной интеллигенціи, невозможность общественнаго контроля, полная безгласность дѣятельности, изрѣдка нарушаемая лишь газетными корреспонденціями, представляютъ обстановку, вполнѣ благопріятную для такого рода дѣятелей и еще болѣе подрываютъ уваженіе и довѣріе къ земскимъ учрежденіямъ.

Съ горькими воспоминаніями соединено для земства первое пятнадцатилѣтіе его жизни; въ началѣ 80-хъ годовъ мелькнула надежда, что эти тяжелыя времена прошли и прошли безповоротно. Правительство стало вновь возвращаться на тотъ путь, которымъ оно

шло въ эпоху созданія земскихъ учрежденій,—на путь довѣрія къ общественнымъ силамъ: „Дать земству и другимъ общественнымъ и сословнымъ учрежденіямъ возможность вполнѣ пользоваться тѣми правами, которыя дарованы имъ закономъ, стараясь при этомъ облегчить ихъ дѣятельность въ тѣхъ случаяхъ, когда на опытѣ въ томъ или другомъ отдѣлѣ предоставленной имъ закономъ дѣятельности окажется недостатокъ полномочій, необходимый для правильнаго веденія дѣла и экономическаго улучшенія мѣстностей; привести къ единообразію полицію и поставить ее въ гармонію съ новыми учрежденіями, чтобы въ ней не было возможности проявляться разнымъ уклоненіямъ отъ закона, существовавшимъ доселѣ; дать провинціальнымъ учрежденіямъ большую самостоятельность въ разрѣшеніи подвѣдомыхъ имъ дѣлъ; дознать желанія, нужды, состояніе населенія, обративъ при этомъ вниманіе и на его экономическое положеніе"; наконецъ,— „дать печати возможность обсуждать различныя мѣропріятія, постановленія, распоряженія правительства, съ тѣмъ только условіемъ, чтобы она не смущала и не волновала напрасно общественные умы своими мечтательными иллюзіями"—вотъ программа, заявленная министромъ внутреннихъ дѣлъ, графомъ М. Т. Лорисъ-Меликовымъ и подлежавшая исполненію въ теченіе ближайшихъ 5—7 лѣтъ. Правильной постановкѣ земскаго дѣла и земскихъ учрежденій въ этой программѣ отводилось широкое мѣсто: ихъ развитіе и упроченіе должны были лечь въ основу будущаго, болѣе прочнаго общественнаго строя. Для земской дѣятельности опять открывалось широкое поле, но для того, чтобы оно вновь не съузилось, чтобы всходы вновь не погибли, необходимы были существенныя измѣненія и въ самой организаціи земскихъ учрежденій, и въ общихъ условіяхъ нашего общественнаго быта.

Главный залогъ правильнаго развитія и земскихъ учрежденій, и общества вообще заключается въ безусловномъ господствѣ для всѣхъ равнаго, для всѣхъ одинаково обязательнаго закона. Всякое самоуправство, всякій произволъ, отъ кого бы они ни исходили, являются неизбѣжными тормазами этого развитія: личность, не обезпеченная въ своихъ правахъ, не огражденная отъ посягательствъ сильнаго и властьимущаго, не способна къ свободной общественной дѣятельности, а общественная дѣятельность можетъ быть плодотворной только тогда, когда она свободна. Свобода личности, въ дѣлѣ вѣры, мысли и слова, ея неприкосновенность, при отвѣтственности передъ закономъ, судомъ и общественнымъ мнѣніемъ—вотъ главное основаніе, на которомъ должно покоиться правильное общественное устройство. Отвѣтствен-

ность передъ закономъ всѣхъ, безъ изъятія, носителей власти, какъ правительственныхъ, такъ и общественныхъ, при возможности для каждаго обиженнаго искать передъ независимымъ судомъ возстановленія своего нарушеннаго права,—вотъ надежное средство для охраненія свободы и правильнаго развитія личности.

Но, кромѣ этихъ главныхъ основъ всякаго благоустроеннаго общества, для обезпеченія будущности нашихъ общественныхъ учрежденій и возстановленія утраченнаго ими довѣрія, необходимы и другія мѣры. Прежде всего земскія учрежденія должны быть выведены изъ того ложнаго положенія, въ которое они теперь поставлены, изъ положенія учрежденій частныхъ они должны войти въ систему государственнаго управленія, какъ органическая составная часть его, быть облечены надлежащей властью, поставлены въ тѣсную, органическую связь со всѣми другими общественными установленіями, снабжены полной независимостью въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ мѣстнаго управленія, подъ надзоромъ и контролемъ власти правительственной. Сфера этого надзора должна быть точно и опредѣленно очерчена закономъ; въ ней не должно быть мѣста произволу и усмотрѣнію. Самый составъ общественныхъ учрежденій тоже долженъ подвергнуться коренному измѣненію, въ смыслѣ открытія возможно широкаго доступа въ ихъ среду образованнымъ классамъ. Хотя, при составленіи „Положенія о земскихъ учрежденіяхъ“ и полагалось, что „въ дѣлахъ земства, по преимуществу относящихся до мѣстнаго хозяйства, участіе лицъ, кончившихъ курсъ въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ, не вызывается никакими прямыми къ тому уваженіями и не представляетъ особыхъ ручательствъ практической пользы его допущенія“, однако опытъ земствъ и городовъ въ достаточной мѣрѣ доказалъ несостоятельность этого мнѣнія: общественное управленіе пришло въ упадокъ вездѣ, гдѣ, благодаря устройству представительной системы, оно попало въ руки людей, лишенныхъ образованія и основывающихъ свои права на одномъ имуществѣ.

Наконецъ, общественная дѣятельность нуждается въ самомъ широкомъ контролѣ со стороны общества: всѣ дѣйствія его представителей должны быть гласны, открыты; всякій шагъ ихъ долженъ быть извѣстенъ мѣстному населенію, подлежать всестороннему и откровенному обсужденію, какъ устному, такъ и печатному. Образъ дѣйствій и мыслей каждаго, вступающаго на поприще общественной дѣятельности, долженъ быть извѣстенъ избирателямъ, ибо только при этомъ условіи они могутъ сознательно вручать свои полномочія, не рискуя ввѣрить свои интересы въ ненадежныя руки, а для этого нужно дать

избирателямъ способы для взаимнаго ознакомленія, для взаимнаго обмѣна мыслей.

Вотъ, въ главныхъ чертахъ, тѣ мѣры, которыя, по нашему убѣжденію, необходимы для дѣйствительно „полнаго и послѣдовательнаго развитія начала мѣстнаго самоуправленія“, для оживленія земской дѣятельности, для предоставленія мѣстному управленію „бо̀льшаго единства, бо̀льшей самостоятельности и бо̀льшаго довѣрія“, для устраненія того разлада и неурядицы, которые въ немъ господствуютъ (въ началѣ 80-хъ годовъ).

О введеніи земскихъ учрежденій въ неземскихъ губерніяхъ.

1-го января 1881 года исполнилось шестнадцать лѣтъ со времени обнародованія Высочайшаго указа о введеніи въ 33 губерніяхъ Европейской Россіи земскихъ учрежденій. Въ этотъ промежутокъ времени земское управленіе введено еще въ губерніи Бессарабской и въ области Донскаго Войска; затѣмъ остальныя части Россіи, не исключая многихъ губерній, управляемыхъ „по общему учрежденію“, до сихъ поръ не пользуются самоуправленіемъ. Въ губерніяхъ смежныхъ, находящихся въ одинаковыхъ условіяхъ, постоянно приходящихъ въ соприкосновеніе между собою, дѣйствуютъ двѣ, совершенно различныя, противныя одна другой по духу, системы управленія: въ однихъ къ „ближайшему участію въ завѣдываніи дѣлами, относящимися до хозяйственныхъ пользъ и нуждъ“ мѣстности, призвано само мѣстное населеніе, въ другихъ—тѣми же пользами и нуждами завѣдуютъ правительственные агенты, безъ всякаго участія мѣстныхъ жителей. Въ одной губерніи населеніе само установляетъ налоги на мѣстныя потребности, само принимаетъ мѣры для развитія въ своей средѣ образованія, для охраненія своего здоровья, само обсуждаетъ свои нужды и заявляетъ о нихъ правительству, въ другой, рядомъ лежащей, отдѣленной отъ первой лишь административной границей, обо всѣхъ нуждахъ населенія печется одно начальство,—желанія и потребности мѣстныхъ жителей не доходятъ до свѣдѣнія правительства.

И прежде въ управленіи различныхъ мѣстностей Россіи существовали крупныя различія: однѣ губерніи управлялись по „общему учрежденію“, другія—по учрежденіямъ особымъ; къ этой послѣдней группѣ относились мѣстности, по разнымъ причинамъ, находившіяся

въ особыхъ условіяхъ, какъ напр. Сибирь, Балтійскій край, Кавказъ и т. д. Теперь, со введеніемъ земскихъ учрежденій, система мѣстнаго управленія сдѣлалась еще болѣе пестрой: губерніи первой группы, т. е. управляемыя „по общему учрежденію", распались еще на двѣ группы—въ однихъ существуютъ земскія учрежденія, въ другихъ ихъ не имѣется. Еще бóльшую пестроту въ мѣстное управленіе внесло введеніе Городоваго Положенія 1870 г. Построенное на одинаковыхъ съ Полож. о земск. учр. основаніяхъ, оно вводилось не только тамъ, гдѣ дѣйствуютъ земскія учрежденія, но и тамъ, гдѣ эти послѣднія еще не введены, и такимъ образомъ въ одной и той же губерніи, въ одномъ и томъ же уѣздѣ стали дѣйствовать рядомъ двѣ противоположныя системы: въ городѣ мѣстное населеніе само участвуетъ въ завѣдываніи своими нуждами, въ сельскихъ мѣстностяхъ—всѣмъ управляетъ бюрократія. Мало того, одно и то же лицо въ одно и то же время признается и способнымъ и неспособнымъ къ участію въ управленіи: владѣлецъ городской недвижимости, или городской торговецъ признается правоспособнымъ въ этомъ дѣлѣ; въ качествѣ же владѣльца собственности сельской то же самое лицо является безправнымъ, какъ бы неспособнымъ къ исполненію обязанностей, тождественныхъ съ тѣми, которыя оно несетъ въ городѣ.

Составители Полож. о земск. учр. имѣли въ виду распространить его дѣйствіе на первое время на 44 губерніи, управляемыя по общему учрежденію, и на Бессарабскую область, и такъ какъ въ число этихъ мѣстностей входятъ губерніи сѣверо—и юго-западныя, то въ Положеніе были включены нѣкоторыя особыя мѣры, вызванныя именно мѣстными особенностями этого края. Такъ предположено было допустить къ участію въ земскомъ представительствѣ лицъ духовнаго званія, въ томъ соображеніи, что ихъ участіе „особенно важно въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ сельское населеніе, городской классъ и землевладѣльцы разнятся между собою и по происхожденію и по вѣрѣ, и гдѣ духовенство есть почти единственный образованный представитель русской національности въ уѣздахъ". За введеніемъ земскихъ учрежденій въ названныхъ губерніяхъ должно было послѣдовать распространеніе ихъ и на остальныя мѣстности. „Общія начала устройства земскаго хозяйства, опредѣлившіяся на основаніи историческихъ и практическихъ данныхъ,—сказано въ объяснительной запискѣ къ Полож.,—должны быть примѣнены и ко всѣмъ остальнымъ мѣстностямъ Имперіи, съ тѣми измѣненіями, какихъ могутъ потребовать особыя условія этихъ мѣстностей. Поэтому казалось бы возможно, не поставляя въ

настоящее время никакого положительнаго по сему предмету правила, предоставить министру внутреннихъ дѣлъ войти въ ближайшее соображенiе о способахъ и порядкѣ примѣненiя началъ земскаго хозяйственнаго устройства и во всѣхъ губернiяхъ Имперiи, состоящихъ на особомъ положенiи". Къ сожалѣнiю, вслѣдствiе политическихъ обстоятельствъ того времени, предположенiе о распространенiи Полож. о земск. учр. не только на всю Россiю, но и на нѣкоторыя изъ губернiй, управляемыхъ „по общему учрежденiю", не получило осуществленiя и до послѣдняго времени не было даже слуховъ о намѣренiи правительства ввести земскiя учрежденiя въ тѣхъ гтбернiяхъ, кромѣ Прибалтiйскихъ, гдѣ до сихъ поръ они не существуютъ. Только на дняхъ впервые появилось извѣстiе о такомъ предположенiи. Кiевская газета „Заря" сообщаетъ, что профессоръ Ярославскаго лицея, г. Тарасовъ, получилъ, нѣсколько времени тому назадъ отъ сенатора Половцева приглашенiе явиться къ нему въ Кiевъ для совѣщанiя по вопросу объ условiяхъ и формѣ введенiя въ югозападномъ краѣ земскихъ учрежденiй. Если извѣстiе это справедливо, то можно надѣяться, что давнему желанiю жителей не земскихъ губернiй суждено, наконецъ, осуществиться, что въ непродолжительномъ, можетъ быть, времени эти губернiи воспользуются тѣми же правами, которыя, шестнадцать лѣтъ тому назадъ, были дарованы другимъ мѣстностямъ Россiи.

Сравненiе губернiй, управляемыхъ съ участiемъ земскихъ учрежденiй, съ тѣми, которыя управляются непосредственно администрацiею, несомнѣнно должно убѣдить ревизующихъ сенаторовъ въ превосходствѣ первой системы и необходимости ея повсемѣстнаго распространенiя. Матерiалы для такого сравненiя даетъ газ. *Заря*, въ статьѣ, посвященной вопросу—„нужны ли, желательны ли земскiя учрежденiя для западнаго края". Для сравненiя газета беретъ двѣ смежныя губернiи—Подольскую и Полтавскую. Первая, по Высочайше утвержденной на истекшее трехлѣтiе смѣтѣ, въ 1877 г. собирала и тратила на земскiя нужды 471,825 р., а послѣдняя—1.143,543 р., изъ которыхъ 653 т. р. шли на расходы обязательные и 490 т. на необязательные. Расходы Полтавскаго земства были слѣдующiе: 1) земское управленiе 123 тысячи, 2) гражданское 30 т., 3) крестьянское 47 т., 4) судъ 185 т., 5) воинская повинность 22 т., 6) дорожная 141 т., 7) подводная и квартирная повинности 207 т., 8) улучшенiе сельскаго хозяйства 44 т., 9) народное здравiе 151 т. и 10) народное образованiе 193 т. По Подольской губернiи: 1) гражданское управленiе 18 т., 2) кресть-

янское 100 т., 3) судъ 198 т., 4) воинская повинность 16 т., 5) дорожная 21 т. + 63 экстр., 6) народное здравіе 32 т. и 7) непредвидѣнные расходы 22 т. Сравнивая расходы Полтавской губерніи съ расходами Подольской, газета указываетъ, что въ первой земскія деньги тратятся болѣе производительно и, не смотря на высокую стоимость земскаго управленія, приносятъ болѣе пользы населенію. Двѣ крупныя статьи расхода—содержаніе присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и мировыхъ судебныхъ учрежденій—въ Полтавской губерніи поглощаютъ гораздо менѣе средствъ, нежели въ Подольской: въ ней на первыя тратится 47 т., вмѣсто 100 т., расходуемыхъ въ послѣдней, на вторыя—185 т. противъ 198 т. „Заботы земцевъ о народномъ здравіи выражаются цифрою въ 5 разъ большею цифры, назначенной на это чиновниками; земцы все таки хоть кое-какъ заботятся объ улучшеніи сельскаго хозяйства, на школы тратятъ около 17% всего бюджета, стараются въ этомъ вопросѣ, на сколько то входитъ въ ихъ компетенцію, помогать правительству указаніями; наконецъ—сами мостятъ мосты, гдѣ не хотятъ вплавь переправляться, какъ выразился когда-то сатирикъ: на дороги въ Полтавской губерніи затрачивается въ 7 разъ больше, чѣмъ въ Подольской, и траты эти производятся болѣе цѣлесообразно. При этомъ въ земской губерніи дорожная повинность распредѣляется на всѣ классы населенія, а въ Подольской всею тяжестью падаетъ на одни податныя сословія; въ первой, при гласномъ обсужденіи всѣхъ хозяйственныхъ вопросовъ и общественномъ контролѣ, „немыслима извѣстная исторія о томъ, какъ администрація Подольской губерніи напугала жителей, придумавши какія-то особыя расчистки дорогъ“. Нечего и говорить, что и остальныя натуральныя повинности—подводная и постойная, а также повинности денежныя при земскомъ управленіи распредѣляются равномѣрнѣе, нежели при управленіи чиновничьемъ.

Какъ ни много жалобъ вызываютъ дѣйствія земскихъ учрежденій, какъ ни часты въ ихъ дѣятельности ошибки, промахи, даже злоупотребленія, тѣмъ не менѣе сравненіе земскаго хозяйства съ распоряженіями администраціи, вѣдавшей земскія дѣла до введенія земскихъ учрежденій, оказывается въ пользу земства. Вотъ, напр., свѣдѣнія, сообщаемыя лицомъ безпристрастнымъ, предсѣдателемъ Донской казенной палаты, г. Барсовымъ, и относящіяся до мѣстности, гдѣ условія земской дѣятельности особенно неблагопріятны, гдѣ населеніе недовольно земствомъ и даже требуетъ его упраздненія.

„При старомъ управленіи“,—говоритъ г. Барсовъ въ запискѣ, представленной въ коммиссію по пересмотру организаціи земскихъ учрежденій на Дону,—„земля области войска Донскаго въ отношеніи медицинскомъ была областью, предоставленной самой себѣ: въ ней не было ни лѣкарствъ, ни лѣкарей и только въ семи окружныхъ станицахъ исполняли медико-полицейскія обязанности семь врачей, особо къ тому призванные, а семь другихъ врачей занимались исполненіемъ обязанностей по мѣстнымъ больницамъ, предназначеннымъ преимущественно для военныхъ больныхъ. Въ отношеніи школьномъ, кромѣ станичныхъ училищъ и окружныхъ, хотя и были нѣкоторыя школы, но существовали только на бумагѣ, считая въ числѣ своихъ учителей и пьянаго отставного бомбардира, и мѣщанина, призваннаго въ село, какъ регента пѣнія, но спившагося съ круга и потерявшаго голосъ. Когда въ земскомъ собраніи читали записку о состояніи народныхъ школъ въ области до открытія земскихъ учрежденій, то чтеніе это вызвало общій горькій смѣхъ“. Впрочемъ „состояніе казачьихъ народныхъ школъ было весьма удовлетворительно, да и понятно: источникомъ ихъ содержанія былъ войсковой капиталъ,—рессурсъ, сторонній отъ государственнаго казначейства. По отношенію къ дорожной повинности область была не въ завидномъ положеніи. Во время путешествія изъ Новочеркасска въ Усть-Медвѣдицу и Нижніе Чиры, мнѣ лично приходилось переѣзжать такія пространства, на которыхъ въ иной, благоустроенной губерніи, были бы цѣлые десятки разныхъ мостовъ, перевозовъ и гатей. Приходилось переѣзжать рѣки безъ мостовъ, вязкія мѣста безъ гатей и, наконецъ, вслѣдствіе дождей, самое путешествіе останавливалось за невозможностью двинуться ни впередъ, ни назадъ“.

Если народныя нужды такъ мало удовлетворялись, то и самое расходованіе земскихъ суммъ производилось самымъ безобразнымъ образомъ. „Что прежняя земская практика имѣла свои ошибки, говоритъ г. Барсовъ, то это утверждается тѣмъ, что въ бытность мою управляющимъ казенною палатою, передъ самымъ открытіемъ земскихъ учрежденій въ области, были отпущены деньги на поправку одного моста по Ольховорогскому тракту. Въ документахъ, оправдывающихъ расходъ, было свидѣтельство полиціи и техника, осмотрѣвшихъ сдѣланныя работы и принявшихъ отъ подрядчика. Деньги въ количествѣ нѣсколькихъ тысячъ рублей, были отпущены по назначенію. Каково же было мое удивленіе, когда, въ первую сессію областного земства, членами мѣстной земской управы представленъ былъ рисунокъ этого сооруженія, каково оно было въ натурѣ. Ока-

залось, что деньги заплачены за мостъ, черезъ рѣку или ручей, не имѣющій ни подъѣзда, ни съѣзда и какъ бы висящій въ воздухѣ". Теперь, говоритъ г. Барсовъ, „если и не все устроено, то видно, по крайней мѣрѣ, стараніе къ устройству. Во многихъ округахъ есть земскіе врачи и даже начали говорить не столько о врачебной помощи, сколько о санитарномъ значеніи земской медицины. Народныя крестьянскія школы начинаютъ развиваться и кое гдѣ открыты двухклассныя народныя училища. Пріобрѣтенъ такъ называемый училищный капиталъ. На дорогахъ возводятся кое-какія сооруженія". Конечно, этого не много, но „не надо забывать, что все это сдѣлано въ какіе нибудь три-четыре года существованія земскихъ учрежденій". *)

Хозяйственныя распоряженія земства оказываются тоже сопряженными съ меньшими расходами, нежели распоряженія чиновниковъ. По словамъ корреспондента „Земства" изъ Повѣнца, напримѣръ, постройка Сумской дороги въ Олонецкой губерніи обошлась въ 481 р. на версту, считая въ томъ числѣ убытокъ, причиненный неправильными дѣйствіями мѣстной управы, а въ Архангельской губерніи, гдѣ земскихъ учрежденій нѣтъ, та же дорога обошлась по 740 р. на версту, болѣе чѣмъ въ $1^1/_2$ раза дороже.

Доказывать далѣе превосходство новой системы управленія, основанной на Полож. 1 января 1864 г., едва ли нужно: неудовлетворительность прежняго порядка признана давно, приговоръ надъ нимъ произнесенъ самой верховной властью еще 25 марта 1859 г.; въ защиту его невозможно найти сколько нибудь убѣдительныхъ доводовъ. Та главная причина, которая вызывала въ прежнее время слишкомъ усиленное развитіе участія и контроля правительственной власти въ земскихъ дѣлахъ, и, по словамъ объяснительной записки къ Полож. о земск учр., заключалась въ томъ, что въ то время, „большинство населенія не имѣло общихъ гражданскихъ и политическихъ правъ, находилось подъ попечительствомъ помѣщиковъ и отдѣльныхъ вѣдомствъ, вслѣдствіе чего интересы этой части населенія могли быть охраняемы только непосредственнымъ участіемъ правительства въ мѣстныхъ дѣлахъ", теперь не существуетъ, а слѣдовательно, нѣтъ болѣе необходимости въ усиленномъ участіи въ земскихъ дѣлахъ правительственной власти. Населеніе тѣхъ мѣстностей, гдѣ не введены еще земскія учрежденія, не менѣе населенія

*) Труды Коммиссіи, учрежд. въ г. Новочеркаскѣ для разсмотр. вопросовъ, касающ. практическаго примѣненія Пол. о з. учр. въ обл. В. Д. 1880. Стр. 259—264.

другихъ губерній способно сознавать свои потребности и разумно относиться къ ихъ удовлетворенію, а потому нѣтъ основаній откладывать примѣненіе къ нимъ той реформы, которая уже успѣла въ другихъ мѣстахъ доказать свою пригодность. Если въ этихъ мѣстностяхъ оказалось возможнымъ ввести Городовое положеніе и Судебные уставы 1864 г., хотя и съ нѣкоторыми измѣненіями, то едва ли болѣе препятсвій встрѣтило бы и введеніе въ нихъ учрежденій земскихъ. Опасенія, что „на западѣ отъ Днѣпра“ жизнь, со введеніемъ земства, „проявитъ себя политически-неблагонамѣренно, возродивъ національно-польское движеніе, направленное противъ Россіи и русскаго народа“, по справедливому замѣчанію *Зари*, „совершенно нелѣпы“. Если даже среди представителей польской національности и существуетъ еще нѣкоторое броженіе, если въ нихъ еще живо стремленіе къ розни и отдѣленію, то на почвѣ мѣстнаго самоуправленія броженіе это уляжется. Народности, доселѣ враждебныя, дружно работая надъ общимъ дѣломъ, общими силами стремясь къ удовлетворенію общихъ потребностей, взаимнымъ обмѣномъ мыслей коротко знакомясь между собою, практически вырабатывая основанія для соглашенія, скорѣе, нежели инымъ путемъ, придутъ къ примиренію и сліянію. Съ другой стороны, введеніе новаго городового устройства не вызвало никакихъ политическихъ движеній: если населеніе хотя бы Кіева съумѣло надлежащимъ образомъ отнестись къ правамъ, дарованнымъ ему Городовымъ Положеніемъ, то едва ли можно опасаться, что населеніе Кіевской губерніи не съумѣтъ разумно относиться и къ тѣмъ правамъ, которыя предоставляетъ Положеніе о земск. учр.

Нельзя поэтому не пожелать, чтобы предположеніе, существовавшее въ правительственныхъ сферахъ шестнадцать лѣтъ тому назадъ, получило, наконецъ, осуществленіе, чтобы мѣстное управленіе по всей Россіи было скорѣе переустроено на началахъ *самоуправленія*.

Къ пересмотру Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Въ маѣ 1881 г. въ Петербургѣ, по словамъ *Голоса*, распространился слухъ, будто въ правительственныхъ сферахъ возбужденъ вопросъ о необходимости пересмотра Положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Вопросъ этотъ возникаетъ уже не въ первый разъ. Если до сихъ поръ и не заходило еще рѣчи о пересмотрѣ законодательства о земскихъ учрежденіяхъ во всемъ его объемѣ, то необходимость измѣненія отдѣльныхъ частей его давно уже сознавалась правительствомъ. Извѣстно напр., что предполагался „общій пересмотръ" вѣдомости о числѣ гласныхъ, были возбуждены и нѣкоторые другіе частные вопросы, а въ 1880-мъ году предполагалось произвести и болѣе крупныя измѣненія въ условіяхъ земской дѣятельности. Извѣстной программой, заявленной гр. М. Т. Лорисъ-Меликовымъ, имѣлось въ виду „дать земскимъ и другимъ общественнымъ и сословнымъ учрежденіямъ возможность вполнѣ пользоваться тѣми правами, которыя дарованы имъ закономъ, стараясь при этомъ облегчить ихъ дѣятельность въ тѣхъ случаяхъ, когда на опытѣ въ томъ или другомъ отдѣлѣ предоставленной имъ закономъ дѣятельности окажется недостатокъ полномочій, необходимый для правильнаго веденія дѣла и экономическаго улучшенія мѣстностей". Матеріаломъ для предположенныхъ въ то время преобразованій должны были послужить свѣдѣнія, собранныя на мѣстахъ ревизующими сенаторами, которыми затребованы отъ земскихъ учрежденій различныя данныя по всѣмъ отраслямъ земскаго дѣла.

Убѣжденіе въ необходимости пересмотра Положенія о земск. учрежд., существовавшее въ правительственныхъ сферахъ уже ранѣе, должно было укрѣпиться вслѣдствіе множества вновь поступившихъ земскихъ ходатайствъ. Въ очередной сессіи 1880 года большинство земскихъ собраній съ особымъ усердіемъ занималось обсужденіемъ различныхъ вопросовъ, касающихся измѣненія того положенія, въ которое земскія учрежденія были поставлены въ минувшее пятнадцатилѣтіе. Этимъ же вопросомъ съ большимъ вниманіемъ занималась и печать, такъ что для критики Положенія 1 января 1864 г. и послѣдующихъ узаконеній накопился богатый матеріалъ, могущій въ значительной степени облегчить предстоящую законодательную работу.

Законоположенія о земскихъ учрежденіяхъ подвергались критикѣ съ двухъ сторонъ: ими недовольны и друзья и враги самоуправленія; одни желаютъ расширенія земской дѣятельности и предоставленія общественнымъ органамъ большей самостоятельности, другіе стре-

мятся къ совершенно противному. Оба эти направленія, существующія и въ средѣ самого земства и въ печати, имѣютъ сторонниковъ и въ правительственныхъ сферахъ: на одной сторонѣ тѣ государственные люди, которымъ принадлежитъ извѣстная прошлогодняя программа, на другой—тѣ, подъ вліяніемъ которыхъ создалось современное положеніе земскихъ учрежденій, далеко не соотвѣтствующее первоначальной мысли Основателя русскаго самоуправленія. Существованіе этихъ противоположныхъ теченій невольно вызываетъ сомнѣнія относительно будущей судьбы земскихъ учрежденій, относительно того направленія, которое приметъ предстоящій пересмотръ ихъ организаціи. Но сомнѣнія эти устраняются обращеннымъ Государемъ Императоромъ ко всѣмъ вѣрнымъ подданнымъ призывомъ „къ водворенію порядка и правды въ дѣйствіи учрежденій, дарованныхъ Россіи Благодѣтелемъ ея“—Императоромъ Александромъ II. Учрежденія эти, слѣдовательно, обезпечены отъ всякихъ на нихъ посягательствъ и направленная къ преобразованію ихъ дѣятельность можетъ имѣть цѣлью не разрушеніе ихъ, а напротивъ, ихъ укрѣпленіе и улучшеніе, утвержденіе тѣхъ началъ, которыя положены въ ихъ основаніе покойнымъ Государемъ.

Останавливаясь на общей постановкѣ вопроса, отмѣтимъ прежде всего, что одна изъ главныхъ причинъ неудовлетворительности хода земскаго дѣла заключается въ томъ обстоятельствѣ, что земскія учрежденія, въ системѣ нашего мѣстнаго управленія, поставлены особнякомъ, не согласованы съ другими, рядомъ съ ними существующими учрежденіями, построенными на совершенно иныхъ началахъ. Рядомъ съ безсословнымъ земствомъ стоятъ учрежденія сословныя, не имѣющія съ нимъ прямой связи, хотя и вѣдающія много одинаковыхъ съ нимъ предметовъ. Таковы учрежденія крестьянскаго управленія. Будучи органами одного крестьянскаго сословія, а потому не имѣя органической связи съ земствомъ, сельскія и волостныя учрежденія несутъ однако много обязанностей, затрогивающихъ, по крайней мѣрѣ фактически, интересы не только всѣхъ сословій, но и общеземскіе и обще-государственные. Далѣе, рядомъ съ земствомъ, основаннымъ на началѣ выборномъ, на началѣ общественнаго контроля и довѣрія, стоитъ полиція, организованная на началѣ бюрократическомъ; будучи властью совершенно самостоятельной, поставленной внѣ всякой зависимости отъ земства, она, однако, исполняетъ требованія земскихъ органовъ, наблюдаетъ за выполненіемъ земскихъ обязательныхъ постановленій и даже самостоятельно распоряжается нѣкоторыми отраслями мѣстнаго хозяйственнаго управленія. Такое

существованіе двухъ самостоятельныхъ властей, весьма близкихъ между собою по предметамъ вѣдомства, но надлежащимъ образомъ не объединенныхъ, должно вызывать, и въ дѣйствительности вызываетъ множество столкновеній и пререканій, имѣющихъ послѣдствіемъ задержку правильнаго хода управленія. Кромѣ полиціи существуютъ въ уѣздѣ и другія учрежденія, точно также не связанныя съ земствомъ, хотя и близко затрогивающія земскіе интересы. Таковы училищные совѣты, присутствія по крестьянскимъ дѣламъ и по воинской повинности, уѣздные распорядительные комитеты ,комитеты общественнаго здравія. Во всѣхъ этихъ учрежденіяхъ земство имѣетъ, правда, своихъ представителей, но эти послѣдніе вездѣ составляютъ меньшинство и не могутъ имѣть вліянія на общій ходъ дѣла, между тѣмъ какъ именно земское вліяніе безусловно необходимо въ такихъ отрасляхъ, какъ школьное дѣло, средства на которое почти всецѣло отпускаются земствомъ, какъ расквартированіе войскъ и т. д. Разнообразіе властей въ уѣздѣ, недостаточность разграниченія предметовъ ихъ вѣдомства ведутъ ко множеству недоразумѣній, стѣсняютъ и обременяютъ населеніе. Современный строй мѣстнаго управленія, образовавшійся путемъ нѣсколькихъ наслоеній, напоминаетъто положеніе, въ которомъ застала Россію Екатерина I и которое такими словами изображено въ указѣ 24 февраля 1727 года: „умноженіе правителей и канцелярій во всемъ государствѣ не только служитъ къ великому отягощенію штата, но и къ великой тягости народной, понеже вмѣсто того, что прежде сего къ одному правителю адресоваться имѣли во всѣхъ дѣлахъ, нынѣ къ десяти, а можетъ быть и больше. А всѣ тѣ разные управители имѣютъ свои канцеляріи и канцелярскихъ служителей и особливый судъ и каждый по своимъ дѣламъ бѣдный народъ волочитъ, и всѣ тѣ управители и канцелярскіе служители пропитанія своего хотятъ, умалчивая о другихъ непорядкахъ, которые отъ безсовѣстныхъ людей къ вящей народной тягости ежедневно происходятъ“.

Учрежденія, существующія въ настоящее время въ уѣздѣ, создавались постепенно, по мѣрѣ ощущавшейся въ нихъ потребности; надъ выработкою ихъ трудились разныя коммиссіи разныхъ вѣдомствъ, имѣвшія въ виду только свою непосредственную задачу и потому не входившія въ разсмотрѣніе всей *системы*, которая, вслѣдствіе такой частичной перестройки, утратила всякую стройность и пропорціональность частей. Указанный ходъ законодательной работы имѣлъ и другое послѣдствіе: большая часть нынѣ дѣйствующихъ учрежденій руководствуется не постояннымъ закономъ, а *временными правилами*, пересмотръ которыхъ, очевидно, имѣлся въ

виду самимъ законодателемъ, при самомъ ихъ изданіи. Нѣкоторыя изъ этихъ правилъ составлялись наскоро, въ виду потребностей минуты, и, сохраняя силу въ теченіе десятилѣтій (напр. правила о полиціи 25 декабря 1862 г.), успѣли устарѣть и настоятельно требуютъ замѣны другими, постоянными, болѣе соотвѣтствующими условіямъ настоящаго времени. Въ этихъ временныхъ законахъ практика обнаруживала много пробѣловъ и недомолвокъ, которые въ послѣдствіи восполнялись не закономъ, а министерскими распоряженіями и разъясненіями сената.

Неудовлетворительность отдѣльныхъ частей нашего мѣстнаго управленія давно сознается обществомъ; ходатайства земскихъ собраній указываютъ на необходимость измѣненій въ устройствѣ нѣкоторыхъ его органовъ: въ 1880 году многія земства, съ рѣдкимъ единодушіемъ, высказывались за преобразованіе училищныхъ совѣтовъ и полиціи (одни ограничились ходатайствомъ объ упраздненіи урядниковъ, другія затронули вопросъ о сотскихъ и десятскихъ, третьи, напр. Смоленское губернское, коснулись порядка назначенія исправниковъ). Затѣмъ въ земской средѣ возникла мысль о необходимости пересмотра и всей системы мѣстнаго управленія. По поводу циркуляра министра внутреннихъ дѣлъ объ измѣненіяхъ въ устройствѣ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, многія земства, или вѣрнѣе, многіе земскіе дѣятели, признали невозможнымъ ограничиться разсмотрѣніемъ поставленныхъ циркуляромъ вопросовъ и, пользуясь разрѣшеніемъ представить „соображенія и о другихъ мѣрахъ по устройству мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій“, расширили свою задачу. Сознаніе необходимости ввести земскія учрежденія въ систему общаго государственнаго управленія съ одной стороны, и поставить ихъ въ болѣе тѣсную связь съ мѣстнымъ населеніемъ съ другой, вызвало возбужденіе вопроса о созданіи „мелкой земской единицы“, “всесословной волости“, и т. д., словомъ, такихъ новыхъ общественныхъ органовъ, которые сдѣлали бы излишнимъ множество нынѣ существующихъ разнородныхъ и разнохарактерныхъ учрежденій. Можно спорить о подробностяхъ осуществленія реформы, но принципіально насущная необходимость ея не можетъ быть отвергаема.

Мы остановились на современномъ положеніи нашего мѣстнаго управленія для того, чтобы показать необходимость пересмотра его организаціи во всемъ объемѣ. Мы глубоко убѣждены, что частныя передѣлки и исправленія не принесутъ пользы, ибо тѣ части зданія, которыя не подвергнутся перестройкѣ, будутъ грозить паденіемъ и

увлекутъ за собою и поновленныя. Мы думаемъ, что теперь настало время пересмотрѣть всю систему и поставить на очередь не пересмотръ учрежденій земскихъ или по крестьянскимъ дѣламъ, а всѣхъ органовъ мѣстнаго управленія, въ видахъ преобразованія ихъ на однородныхъ началахъ. Земскія учрежденія, съ такимъ усердіемъ взявшіяся за разработку вопроса о преобразованіи крестьянскаго управленія, могли бы оказать законодателю дѣятельную помощь и по болѣе широкому вопросу.

О земскихъ съѣздахъ.

I.

Кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій, какъ органовъ мѣстнаго хозяйственнаго управленія, ограничивается, по закону, предѣлами той мѣстности — губерніи, или уѣзда, которая ввѣрена ихъ попеченію. Выходить изъ этихъ предѣловъ, касаться вопросовъ, затрогивающихъ интересы другихъ мѣстностей, земскія учрежденія не имѣютъ права. Но, въ числѣ хозяйственныхъ интересовъ, есть много такихъ, которые общи цѣлымъ группамъ губерній, есть нужды, которыя, вслѣдствіе ихъ общности, могутъ быть удовлетворены въ полной мѣрѣ лишь совокупными усиліями всѣхъ земствъ, входящихъ въ районъ ихъ распространенія. Наша губернія, будучи дѣленіемъ чисто-административнымъ, не составляетъ обособленной, по своимъ естественнымъ условіямъ, территоріи: ея интересы близко соприкасаются съ интересами сосѣднихъ губерній, съ интересами цѣлаго края, а такая близость интересовъ вызываетъ настоятельную необходимость въ единообразіи мѣръ, принимаемыхъ сосѣдними земствами въ цѣляхъ удовлетворенія тѣхъ или другихъ потребностей. Борьба съ повальными болѣзнями, съ вредными животными и насѣкомыми не можетъ съ успѣхомъ вестись однимъ земствомъ; если на помощь ему не придутъ сосѣднія, если на его границахъ не будутъ уничтожены гнѣзда заразы, если его предѣлы не будутъ защищены отъ вторженія насѣкомыхъ или звѣрей, размножающихся и не истребляемыхъ въ сосѣдствѣ, то всѣ мѣры, принимаемыя имъ противъ этихъ бичей, останутся безплодными, его крупныя затраты не принесутъ ожидаемой пользы. Для достиженія дѣйствительнаго успѣха въ этихъ случаяхъ необходимо дружное, совокупное дѣйствіе всѣхъ сопредѣльныхъ земствъ по однообразной программѣ. Устройство путей сообщенія, соединяющихъ смежныя губерніи, организація врачеб-

ной помощи въ округахъ, обнимающихъ мѣстности сосѣднихъ губерній, распредѣленіе риска по земскому страхованію на болѣе обширный районъ, посредствомъ взаимнаго перестрахованія, учрежденіе пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассъ для земскихъ служащихъ, все это возможно не иначе, какъ по соглашенію нѣсколькихъ, заинтересованныхъ въ дѣлѣ земствъ. Точно также въ отношеніи страхованія скота, столь необходимаго въ виду прогрессивнаго упадка нашего скотоводства, не разъ указывалось на недостаточность для осуществленія этой важной мѣры средствъ одного земства и необходимость, вслѣдствіе того, ея введенія не по губерніямъ, а по округамъ. Много есть и другихъ нуждъ, которыя могутъ быть удовлетворены не иначе, какъ соединенными силами нѣсколькихъ губерній, но, къ сожалѣнію, у насъ не существуетъ учрежденія, призваннаго къ объединенію и направленію земской дѣятельности. Между тѣмъ потребность въ такомъ объединеніи уже ощущается: земскія собранія неоднократно ходатайствовали передъ правительствомъ о разрѣшеніи съѣздовъ ихъ представителей для обсужденія вопросовъ, затрогивающихъ интересы нѣсколькихъ губерній; въ своихъ ходатайствахъ они убѣдительно доказывали необходимость обмѣна мыслей между представителями земствъ, необходимость соглашеній, въ видахъ единообразнаго направленія земскаго дѣла, но всѣ эти ходатайства оставались неудовлетворенными; правительство находило, что „обсужденіе и установленіе общихъ началъ, имѣющихъ связь съ пользами и нуждами земства всѣхъ мѣстностей, гдѣ введены земскія учрежденія“, выходитъ изъ круга вѣдомства земскихъ учрежденій и „должно исключительно принадлежать правительству, которое, когда признаетъ это нужнымъ, само призываетъ земскія учрежденія къ обсужденію подобныхъ предметовъ“. Попытки нѣкоторыхъ земствъ входить хотя бы въ письменныя сношенія съ другими земствами, тоже не получали осуществленія, и постановленія собраній о передачѣ на обсужденіе управъ другихъ губерній тѣхъ или другихъ вопросовъ отмѣнялись сенатомъ, какъ „несогласныя съ закономъ, ограничивающимъ кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій предѣлами губерніи или уѣзда, каждому изъ сихъ учрежденій ввѣренныхъ“. Мало того, объединеніе земской дѣятельности и установленіе прямыхъ сношеній между земствами признавались въ правительственныхъ сферахъ настолько нежелательными, что одно время былъ даже наложенъ запретъ на обсужденіе вопроса о земскихъ съѣздахъ въ печати. Какъ будто скромный съѣздъ земскихъ представителей, собравшихся для пере-

говоровъ о своихъ мѣстныхъ нуждахъ, угрожаетъ опасностью государству.

Въ послѣднее время, однако, взгляды лицъ, стоящихъ во главѣ управленія, на земскія учрежденія вообще и на соглашенія между земствами въ частности, существенно измѣнились и давнему желанію земскихъ дѣятелей, повидимому, суждено наконецъ осуществиться. На-дняхъ (декабрь 1880 г.) газ. „*Голосъ*“ сообщила доставленное ей изъ Харькова извѣстіе, что министръ внутреннихъ дѣлъ разрѣшилъ, по ходатайству генералъ-губернатора князя Дондукова-Корсакова, устроить въ Харьковѣ съѣздъ представителей всѣхъ губернскихъ земствъ, входящихъ въ составъ временного Харьковскаго генералъ-губернаторства, при участіи земскихъ врачей и особо приглашенныхъ спеціалистовъ, для обсужденія мѣръ относительно борьбы противъ дифтерита и выработки обязательныхъ по этому предмету постановленій.

Приведенное распоряженіе весьма важно: оно свидѣтельствуетъ, что довѣріе къ земству возстановилось, что правительство начинаетъ видѣть въ немъ помощника, способнаго оказать нужную помощь тамъ, гдѣ силы правительственныя недостаточны. Съ другой стороны, въ этомъ распоряженіи мы видимъ первый шагъ къ выполненію той части программы графа М. Т. Лорисъ-Меликова, въ которой предполагается „облегчить дѣятельность земскихъ и другихъ общественныхъ учрежденій въ тѣхъ случаяхъ, когда на опытѣ въ томъ или другомъ отдѣлѣ предоставленной имъ закономъ дѣятельности окажется недостатокъ полномочій, необходимыхъ для правильнаго веденія дѣла и экономическаго улучшенія мѣстностей“. Однимъ изъ главныхъ недостатковъ этого рода была именно разрозненность земской дѣятельности, невозможность прямыхъ сношеній и соглашеній между земствами. Устраненіе этого недостатка безъ сомнѣнія, въ значительной степени оживитъ земское дѣло, сдѣлаетъ его болѣе плодотворнымъ.

Привѣтствуя указанную мѣру, мы желали бы думать, что на дозволеніи сношеній между земствами сопредѣльными дѣло не остановится. Въ числѣ предметовъ земской дѣятельности есть и такіе, однообразное направленіе и постановка которыхъ было бы полезно для всѣхъ земствъ имперіи. Таковы, напримѣръ, организація земской статистики и выработка программъ для собиранія статистическихъ свѣдѣній, установленіе основаній земскаго обложенія, устройство школьнаго дѣла, мѣры къ обезпеченію народнаго продовольствія, организація кредита для расширенія крестьянскаго землевладѣнія, и т. д. Во всѣхъ этихъ отрасляхъ единообразное напра-

вленіе дѣла было бы особенно полезно. Хотя каждая мѣстность имѣетъ свои особенности, обусловливающія необходимость тѣхъ или другихъ частныхъ, мѣстныхъ мѣръ, хотя каждое земство должно пользоваться полною свободою въ выборѣ способовъ удовлетворенія своихъ мѣстныхъ потребностей, тѣмъ не менѣе установленіе общихъ руководящихъ началъ необходимо уже потому, что въ успѣхѣ земскаго дѣла прямо заинтересовано государство, что вѣдѣнію земства поручены весьма важные государственные интересы, какъ напримѣръ народное образованіе, что, наконецъ, само государство, для своихъ цѣлей, пользуется результатами земской дѣятельности, какъ напр. въ дѣлѣ раскладки государственнаго поземельнаго налога. Со стороны правительства земскія учрежденія до сихъ поръ такихъ руководящихъ указаній не получали, и такое невмѣшательство власти, на нашъ взглядъ, составляетъ ея несомнѣнную заслугу. Незнакомое со всѣми подробностями мѣстныхъ условій, зная страну лишь изъ донесеній своихъ мѣстныхъ органовъ, правительство не имѣетъ возможности выработать указанія, согласныя съ требованіями жизни, а всякія кабинетныя измышленія могутъ или стѣснить мѣстную дѣятельность, лишить ее всякой свободы и самостоятельности, или остаться мертвою буквою. Но, что недоступно канцеляріи, то доступно людямъ, стоящимъ у дѣла, знающимъ условія дѣйствительной жизни, знакомымъ съ дѣйствительными нуждами; что не можетъ быть выполнено бюрократіей, то могло-бы быть сдѣлано съѣздомъ земскихъ представителей, созваннымъ для обсужденія тѣхъ вопросовъ земскаго хозяйства, которые, по существу своему, нуждаются въ однообразномъ разрѣшеніи. Заключенія такого съѣзда послужили бы руководствомъ для отдѣльныхъ земствъ и дали бы матеріалъ для будущей законодательной дѣятельности. *)

При несомнѣнной пользѣ для земскаго дѣла, общій съѣздъ земскихъ представителей сослужилъ бы службу и правительству: оно стало бы лицомъ къ лицу съ мѣстными дѣятелями и изъ ихъ устъ

*) Мысль о необходимости совѣщаній земскихъ дѣятелей разныхъ губерній была неоднократно высказываема и въ печати, и въ самихъ земскихъ собраніяхъ; были даже попытки приведенія ея въ исполненіе. Какъ сообщалъ баронъ П. Л. Корфъ въ Петербургскомъ губернскомъ собраніи въ декабрѣ 1880 г., земскихъ совѣщаній было нѣсколько. „Лѣтъ 10 назадъ, говоритъ онъ, былъ возбужденъ податной вопросъ; желательно было разработать его болѣе обстоятельно, и правительство потребовало мнѣній земскихъ учрежденій. Члены нѣкоторыхъ губернскихъ управъ, узнавъ, что этотъ полезный вопросъ разработывается, пожелали по собственному почину воспользоваться этимъ, чтобы обмѣняться мыслями, и вслѣдствіе этого представители 25 губерній, въ числѣ 40 человѣкъ, съѣхались на 3 дня и имѣли совѣщаніе, конечно, частное, никому не

узнало бы „желанія, нужды, состояніе населенія разныхъ губерній“. Передъ нимъ открылась бы полная картина современнаго быта нашей провинціи со всѣми ея скорбями и радостями; оно узнало бы такія подробности, которыя иными путями до него не доходятъ и дойти не могутъ. Словомъ, та цѣль, которую, по мысли министра внутреннихъ дѣлъ, главнымъ образомъ, преслѣдуютъ сенаторскія ревизіи, была бы достигнута и притомъ въ болѣе полной мѣрѣ: правительство, черезъ посредство законныхъ общественныхъ представителей, ознакомилось бы съ дѣйствительными желаніями и нуждами общества.

II.

Передача на обсужденіе земскихъ собраній вопроса о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ вызвала въ земской средѣ давно небывалое оживленіе: для его разсмотрѣнія созываются чрезвычайныя собранія, образуются особыя коммисіи; управы и отдѣльные гласные трудятся надъ его разработкою; въ печати въ изобиліи появляются записки, мнѣнія и проекты, вышедшіе изъ-подъ пера земскихъ дѣятелей. Подлежащее обсужденію дѣло, очевидно, принято земскими людьми близко къ сердцу; къ нему относятся вполнѣ серьезно, съ тѣмъ вниманіемъ, котораго оно, по важности своей, заслуживаетъ, безъ обычнаго желанія „отписаться“, такъ или иначе отвѣтить на предложенный вопросъ, чтобы, говоря канцелярскимъ языкомъ, „очистить“ бумагу. Самый объемъ возбужденнаго правительствомъ вопроса, при разработкѣ его земствомъ, въ значительной степени расширился. Циркуляръ министра внутреннихъ дѣлъ спрашиваетъ мнѣніе земства только относительно частныхъ измѣненій въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, не касаясь возможности ихъ упраздненія и замѣны какими либо другими, всесословными. Между тѣмъ лишь немногія земства удовольствовались такою постановкою вопроса. Большинство земскихъ управъ и собраній, не ограничиваясь обсужденіемъ частныхъ измѣненій въ крестьянскихъ учрежденіяхъ, дали вопросу болѣе широкую постановку—коснулись преобразованія всего уѣзднаго управленія. Первоначальный вопросъ отошелъ на задній планъ и его мѣсто занялъ новый, возникшій по почину самихъ земствъ, болѣе глубокій и настоя-

---

обязательное, но тѣмъ не менѣе этою работаю воспользовались, и каждый, пріѣхавъ домой, зная, что дѣлается въ 25 губерніяхъ, могъ воспользоваться плодами того, что слышалъ. То же самое повторилось во время Политехнической выставки (1872 г.), когда съѣхались представители отъ 15 губерній, хотя тамъ не было такихъ жгучихъ вопросовъ, какъ податной“.

тельный — о реформѣ мѣстнаго управленія вообще. Словомъ, земство, будучи призвано къ участію въ законодательной работѣ, отнеслось къ предложенной ему задачѣ вполнѣ самостоятельно, сообразно съ требованіями жизни.

Совершенно такимъ же образомъ отнеслись земскія учрежденія, десять лѣтъ тому назадъ, къ вопросу о податной реформѣ. Какъ теперь, такъ и тогда на ихъ обсужденіе былъ переданъ правительствомъ частный вопросъ—о замѣнѣ подушной подати подворнымъ налогомъ; и тогда, какъ теперь, земство не удовлетворилось такой узкой постановкой вопроса и выдвинуло болѣе широкій—объ измѣненіи всей податной системы, о введеніи въ нее новыхъ началъ, о привлеченіи къ государственному обложенію всѣхъ классовъ населенія. Въ то время, какъ и теперь, работа кипѣла: собирались матеріалы, писались и обсуждались проекты, подавались „особыя мнѣнія". Тогдашнія предположенія расходились между собою, иногда рѣзко, въ подробностяхъ, какъ расходятся и нынѣшніе проекты преобразованія мѣстныхъ органовъ управленія, но всѣ они были проникнуты одной общей мыслью—что при негодности всей системы, частныя измѣненія не могутъ принести пользы, что необходима реформа радикальная, пересмотръ самихъ началъ, положенныхъ въ основаніе устарѣвшей системы. И тогда, какъ теперь, земскія учрежденія, по собственному почину, перешли отъ частнаго вопроса къ общему.

На разстояніи цѣлаго десятилѣтія, не смотря на перемѣны въ личномъ составѣ земскихъ собраній, не смотря на то, что многіе изъ прежнихъ дѣятелей сошли теперь со сцены и уступили свои мѣста новымъ, мы встрѣчаемъ два, совершенно однородныя явленія: оба раза земство сбрасываетъ съ себя обычную апатію, энергически принимается за работу, возбуждаетъ и разрабатываетъ важнѣйшіе вопросы, проявляетъ и интересъ къ дѣлу и надлежащее знакомство съ нимъ. Оба момента оживленія земской дѣятельности вызываются одною и тою же причиною: и десять лѣтъ тому назадъ и теперь правительство призвало земскія учрежденія къ участію въ обсужденіи государственныхъ вопросовъ и этотъ призывъ, этотъ актъ довѣрія благотворно повліялъ на земскихъ дѣятелей, давъ имъ возможность высказаться о предметахъ, давно ихъ занимавшихъ. Фактъ, по нашему мнѣнію, весьма знаменательный. Мы видимъ въ немъ неопровержимое доказательство того, что русское общество съ живымъ участіемъ слѣдитъ за ходомъ государственной жизни, что оно ощущаетъ потребность принять участіе въ законодательной работѣ, такъ какъ оно располагаетъ и достаточными силами и достаточнымъ опытомъ

для того, чтобы указать на дѣйствительныя народныя потребности, чтобы своими совѣтами содѣйствовать разрѣшенію важнѣйшихъ государственныхъ вопросовъ. Существованіе этой потребности подтверждается и тѣмъ обстоятельствомъ, что, не смотря на ограниченіе круга вѣдѣнія земскихъ учрежденій исключительно мѣстными хозяйственными дѣлами, земство то и дѣло возбуждаетъ вопросы болѣе общіе и именно его иниціативою вызваны многія крупныя измѣненія въ нашемъ законодательствѣ. Важнѣйшіе вопросы, только-что разрѣшенные или ожидающіе разрѣшенія въ законодательномъ порядкѣ въ ближайшемъ будущемъ, какъ напр. — о пониженіи выкупныхъ платежей, объ измѣненіи порядка отдачи въ аренду казенныхъ земель — поставлены на очередь подъ вліяніемъ земскихъ ходатайствъ, доказавшихъ, на основаніи мѣстныхъ данныхъ, своевременность ихъ возбужденія.

Путемъ ходатайствъ наше общество, въ лицѣ земскихъ, городскихъ и сословныхъ учрежденій, имѣетъ нѣкоторую возможность принимать участіе въ законодательной дѣятельности, но участіе это, будучи совершенно случайнымъ, не можетъ приносить большой пользы ни обществу, ни правительству. Не будучи призвано къ обсужденію вопросовъ общегосударственныхъ, земство обыкновенно касается въ своихъ ходатайствахъ только тѣхъ изъ нихъ, съ которыми оно встрѣчается въ своей практикѣ, но и эти частные вопросы оно, въ силу своего положенія, не можетъ разсматривать во всей ихъ широтѣ и потому довольствуется ихъ разрѣшеніемъ съ точки зрѣнія частнаго случая. Весьма наглядно выясняется это изъ исторіи обсуждаемаго въ настоящее время вопроса объ учрежденіяхъ по крестьянскимъ дѣламъ. Вопросъ этотъ поднятъ земскими собраніями, но въ такой формѣ, которая, по тщательномъ разсмотрѣніи, не удовлетворяетъ ихъ самихъ. Всѣ частныя мѣры, предложенныя земствами, проектировались случайно: одно собраніе, усмотрѣвъ неудовлетворительность дѣятельности непремѣнныхъ членовъ и приписавъ ее установленному порядку назначенія этихъ должностныхъ лицъ, возбуждало ходатайство объ измѣненіи порядка ихъ избранія; другое, слыша жалобы на растраты мірскихъ суммъ сельскими сборщиками, спѣшитъ ходатайствовать о возложеніи обязанности сборщиковъ на волостныя правленія и т. д. Всѣ эти ходатайства, въ каждомъ данномъ случаѣ, казались, конечно, вполнѣ основательными; отъ ихъ удовлетворенія ожидались дѣйствительныя улучшенія; между тѣмъ, когда земству дана была возможность взглянуть на дѣло во всей его полнотѣ, сами земскіе дѣятели пришли къ убѣжденію, что прежде проектированныя частныя исправленія не достигнутъ цѣли. Съ другой стороны, и та центральная

власть, отъ которой зависитъ разрѣшеніе земскихъ ходатайствъ, не можетъ не встрѣчать затрудненій въ оцѣнкѣ относительнаго значенія каждаго частнаго ходатайства, съ точки зрѣнія пользъ общегосударственныхъ. Мѣра, кажущаяся безусловно необходимой съ точки зрѣнія мѣстной, можетъ казаться центральному учрежденію слишкомъ частной или преждевременной, только потому, что не достаетъ данныхъ для выясненія степени общегосударственнаго ея значенія. Именно по этому, можетъ быть, были оставляемы безъ удовлетворенія многія земскія ходатайства, и притомъ такія, которыя впослѣдствіи дѣлались предметомъ государственныхъ мѣропріятій. Такъ напр. многократныя ходатайства разныхъ земствъ объ облегченіи крестьянамъ арендованія казенныхъ земель оставлялись безъ послѣдствій, пока наконецъ тѣ облегченія, о которыхъ ходатайствовало земство, были дарованы Высочайшимъ повелѣніемъ 22 мая 1881 года. Точно также не были удовлетворены ходатайства о надѣленіи казенною землею безземельныхъ и малоземельныхъ крестьянъ *). Отказъ, въ такихъ ходатайствахъ, послѣдовавшій, не смотря на очевидность нужды, могъ быть вызванъ только тѣмъ обстоятельствомъ, что рѣчь въ нихъ шла о частныхъ случаяхъ, общее значеніе которыхъ надлежащимъ образомъ еще не выяснилось, и это будетъ, конечно, продолжаться до тѣхъ поръ, пока собранные факты не приведутъ правительство къ убѣжденію, что такая мѣра, какъ напр. надѣленіе казенной землею безземельныхъ, составляетъ потребность не одного какого либо селенія, а цѣлой массы крестьянъ, получившихъ даровые, сиротскіе, надѣлы.

Невозможность разрѣшенія кабинетнымъ путемъ нѣкоторыхъ возбужденныхъ земствами вопросовъ неоднократно вызывала передачу ихъ на обсужденіе всѣхъ земскихъ собраній. Матеріалъ этимъ

*) Бердянское уѣздное земское собраніе напр. ходатайствовало еще въ 1873 г. о переселеніи на казенныя земли части крестьянъ пріобрѣтшаго всероссійскую извѣстность села Обиточнаго, но на свое ходатайство получило не только отказъ, но и замѣчаніе со стороны министерства государственныхъ имуществъ, что „земство не имѣло права возбуждать этого ходатайства, потому что подобные случаи не предусмотрѣны Полож. о земск. учр.“. Въ виду „окончательнаго разоренія обиточенскихъ поселянъ, доведшаго ихъ до нищенства“, ходатайство было повторено Таврическимъ губернскимъ собраніемъ, но и на этотъ разъ министерство государственныхъ имуществъ „отозвалось, что такъ какъ, при освобожденіи отъ крѣпостной зависимости, крестьяне с. Обиточнаго сами пожелали, вмѣсто полученія надлежащаго земельнаго надѣла, получить въ даръ по $1^1/_4$ дес. на душу, выразивъ это желаніе въ особомъ договорѣ съ повѣреннымъ помѣщицы, и что, съ полученіемъ земельнаго надѣла, они не имѣютъ, на основаніи существующихъ постановленій, права на надѣлъ изъ казенныхъ земель“, то оно находитъ ходатайство не подлежащимъ удовлетворенію.“

способомъ накапливался обширный, но разрѣшеніе вопроса черезъ это не облегчалось, и дѣйствительное мнѣніе страны все-таки выяснялось лишь въ слабой степени. Бывали, конечно, случаи, когда земскія собранія единогласно высказывали одно и то же мнѣніе; правительству въ такихъ случаяхъ оставалось удовлетворить единодушно выраженное желаніе, если послѣднее не противорѣчило его собственнымъ взглядамъ. Такова напр. была участь вопроса о порядкѣ сложенія пени за несвоевременную уплату земскихъ сборовъ. Всѣ земства высказались за распространеніе права сложенія пени, первоначально принадлежавшаго однимъ губернскимъ собраніямъ, и на уѣздныя собранія, и это желаніе получило удовлетвореніе въ законѣ отъ 19 мая 1881 г. Но такое единодушіе достигается далеко не всегда: каждое земство относится къ обсуждаемому вопросу съ точки зрѣнія своихъ мѣстныхъ интересовъ, не имѣя въ виду интересовъ другихъ мѣстностей, а потому мнѣнія земствъ представляются крайне разнообразными и разнорѣчивыми. По вопросу о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ высказались еще далеко не всѣ земства, а уже теперь обнаруживаются существенныя разногласія въ ихъ мнѣніяхъ: одни высказываются за сохраненіе сословнаго крестьянскаго управленія, съ возстановленіемъ его на началахъ Положеній 19 февраля, другіе—за его упраздненіе и сліяніе съ земскимъ; одни настаиваютъ на образованіи „мелкой земской единицы", другіе доказываютъ ненадобность ея учрежденія; наконецъ, между самими сторонниками „мелкой земской единицы" существуютъ коренныя разногласія: въ то время какъ одни проекты (тверской, рязанскій и др.) даютъ ей значеніе самостоятельнаго хозяйственно-административнаго органа, въ которомъ мѣстное населеніе само завѣдывало бы своими мѣстными дѣлами, другіе (проектъ Московской земской коммисіи) пользуются ея идеею для созданія чисто-бюрократическаго построенія, убивающаго всѣ задатки мѣстной самостоятельности и свободы. Всѣ эти разнорѣчивые проекты, будучи одобрены собраніями, будутъ представлены правительству, какъ мнѣнія земства. Нужно будетъ разобраться въ этой массѣ разнообразныхъ мнѣній, выяснить точки ихъ соприкосновенія и коренныя различія, привести въ извѣстность, какія особенности того или другого проекта обусловливаются особенностями мѣстныхъ условій. Наконецъ, необходимо привести всѣ мнѣнія къ соглашенію и закончить работу выработкою такого проекта, который дѣйствительно соотвѣтствовалъ бы желаніямъ населенія, удовлетворялъ бы его потребности. Мы думаемъ, что такая работа не посильна самой совершенной канцеляріи. Какъ бы многосторонни ни были лица,

которымъ будетъ поручено разсмотрѣніе земскихъ мнѣній, многое останется имъ неяснымъ, вслѣдствіе недостаточнаго знакомства съ условіями отдѣльныхъ мѣстностей; какъ бы подробно ни были мотивированы земскія мнѣнія, въ нихъ во всякомъ случаѣ будутъ заключаться пробѣлы и недомолвки, неизбѣжные потому, что при обсужденіи дѣла въ мѣстномъ собраніи невольно упускаются изъ вида тѣ вопросы, которые неминуемо должны возникнуть при обсужденіи его въ учрежденіи центральномъ. Всѣ эти обстоятельства въ такой мѣрѣ затруднятъ работу, что законодателю придется или прибѣгнуть для выясненія желаній большинства къ методу, такъ сказать, статистическому, и отдать предпочтеніе тому проекту, за который подано ариѳметическое большинство голосовъ, или же оставить всѣ ихъ въ сторонѣ и замѣнить своимъ, построеннымъ теоретически. И тотъ и другой исходъ одинаково нежелательны.

Для разрѣшенія такихъ важныхъ вопросовъ, какъ вопросъ объ организаціи мѣстнаго управленія, нужны способы, отличные отъ обыкновенныхъ. Если вопросы мелкіе, не имѣющіе особенно существеннаго значенія, какъ напримѣръ вопросъ о порядкѣ сложенія пени, могутъ быть успѣшно рѣшаемы путемъ канцелярскимъ, то въ разрѣшеніи тѣхъ жизненныхъ вопросовъ, которыми затрогиваются важнѣйшія стороны народнаго быта, нужна крайняя осторожность и осмотрительность. Законъ, имѣющій быть выработаннымъ, установитъ нормы для жизни населенія; онъ можетъ или содѣйствовать развитію народнаго благосостоянія или затормозить правильное теченіе жизни; поэтому однимъ изъ коренныхъ условій для того, чтобы онъ сталъ цѣлесообразнымъ, является участіе въ его обсужденіи тѣхъ, чья жизнь должна будетъ подчиниться установленнымъ имъ нормамъ. Необходимость этой мѣры сознается въ земской средѣ. Харьковское губернское земское собраніе, по обсужденіи проекта преобразованія крестьянскихъ учрежденій, постановило ходатайствовать, чтобы для окончательнаго рѣшенія этого вопроса былъ созванъ особый съѣздъ, въ составъ котораго вошли бы какъ лица правительственныя, такъ и депутаты отъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній. Такое ходатайство вполнѣ основательно: каждое земское собраніе по мѣрѣ силъ исполнитъ свою задачу; оно выскажетъ *свое* мнѣніе, но этого мало тамъ, гдѣ нужно мнѣніе всего русскаго земства, а это мнѣніе можетъ быть выражено не тѣмъ или другимъ мѣстнымъ собраніемъ, а *общимъ съѣздомъ представителей всѣхъ земствъ*. Только изъ устъ такого съѣзда правительство можетъ услыхать правдивый

отвѣтъ на вопросъ — какъ слѣдуетъ организовать наше мѣстное управленіе, чтобы дать народной жизни правильное теченіе.

Земское представительство.

I.

Подъ вліяніемъ стѣсненій и цензовыхъ условій, земское дѣло приняло у насъ далеко не желательное направленіе: мѣстами оно попало въ руки людей, преслѣдующихъ узкія личныя цѣли, неспособныхъ возвыситься до пониманія интересовъ общественныхъ, и въ рукахъ этихъ дѣятелей земскія учрежденія потеряли „связь съ землею, съ ея насущными нуждами, съ ея разнообразными интересами“; они стали служить одному интересу—интересу крупнаго личнаго землевладѣнія, оставлять въ сторонѣ интересы народа, интересы массы. Въ земскихъ собраніяхъ, составленныхъ по преимуществу изъ представителей интересовъ крупной собственности, стали совершаться такія нарушенія интересовъ народныхъ, какъ переложеніе большей части земскихъ налоговъ на земли крестьянскія, въ нихъ стали игнорироваться потребности народа въ образованіи, отъ ихъ имени, напр. въ Одоевскомъ земскомъ собраніи, стало во всеуслышаніе, безъ всякой застѣнчивости, заявляться, что хлопотать о расширеніи крестьянскаго землевладѣнія и чрезъ то—объ уменьшеніи и теперь недостаточнаго числа людей, „предлагающихъ“ крупнымъ землевладѣльцамъ „свою работу“, или, „говоря прямѣе, ставить себѣ цѣлью свою собственную ликвидацію, не естественно для личныхъ владѣльцевъ“... Это ли нормальный ходъ земскаго дѣла? Этого ли желалъ законодатель, когда ввѣрялъ завѣдываніе мѣстными хозяйственными нуждами въ руки самаго мѣстнаго общества, въ увѣренности, что „никто не можетъ усерднѣе и заботливѣе вести хозяйственное дѣло, какъ тотъ, кому оно принадлежитъ, никто такъ не чувствуетъ послѣдствій дурныхъ распоряженій и не несетъ за нихъ такой матеріальной отвѣтственности, какъ самъ хозяинъ“. Крестьянство, конечно, очень хорошо чувствуетъ послѣдствія дурныхъ распоряженій господствующихъ въ земствѣ классовъ, оно одно несетъ на себѣ всю отвѣтственность за нихъ, отвѣтственность очень тяжелую, выражающуюся и въ излишнихъ пла-

тежахъ и въ неудовлетвореніи крестьянскихъ потребностей, но представители его, засѣдающіе въ земскихъ собраніяхъ, не въ силахъ противодѣйствовать этимъ, вреднымъ для крестьянства, распоряженіямъ: они или не смѣютъ подать голоса по совѣсти, или не въ состояніи проникнуть въ тѣ, нерѣдко тонкія и сложныя комбинаціи, которыя, какъ напр. въ раскладкахъ, примѣняются для огражденія интересовъ владѣльческихъ. Крестьяне, какъ ни грустно въ этомъ сознаться, еще нуждаются въ защитѣ: пока сами они не въ силахъ проникнуть во всѣ тайны дѣловыхъ хитросплетеній, необходимо, чтобы тайны эти были передъ ними открываемы, а въ этомъ можетъ помочь только интеллигенція и притомъ та часть ея, которая не проникнута противоположными крестьянству интересами. Имущественный цензъ хотя и служитъ связью владѣльца съ мѣстностью, гдѣ имущество находится, но эта связь—отдаленная, слабая; она заставляетъ владѣльца интересоваться размѣромъ налога, но не вводитъ его во всѣ подробности интересовъ мѣстнаго благоустройства. Гораздо ближе эти интересы затрогиваютъ мѣстнаго „обывателя", хотя бы и не обладающаго недвижимостью и не несущаго прямаго налога на мѣстныя нужды. О привлеченіи такихъ именно „мѣстныхъ обывателей" къ земской дѣятельности говорилъ А. В. Скульскій въ статьѣ „Организація земскихъ учрежденій" *). „Мы полагаемъ необходимымъ,—говоритъ онъ,—включить всѣхъ лицъ, получившихъ высшее образованіе, въ разрядъ земскихъ избирателей съ правами на избраніе въ гласные того уѣзда, *въ которомъ они имѣютъ постоянное жительство*, помимо какого либо имущественнаго ценза". Такихъ, постоянно живущихъ въ мѣстности, людей нельзя назвать взятыми „съ вѣтра", людьми, для избирателей „не вашими, посторонними". Но вопросъ въ томъ, могутъ ли эти, не обладающіе цензомъ обыватели служить представителями мѣстнаго населенія; не будетъ ли допущеніе ихъ къ земскому представительству нововведеніемъ, противнымъ исторически-сложившимся обычаямъ и воззрѣніямъ русскаго народа? „Новое Время" отвѣчаетъ и на послѣдній вопросъ утвердительно. По его словамъ, сторонники мѣры, предложенной г. Скульскимъ, „освободились отъ всякихъ традицій и историческихъ предразсудковъ". Въ чемъ же, однако, заключается эта, отвергаемая будтобы традиція?—Обращаясь къ древнѣйшей эпохѣ русскаго самоуправленія, мы нигдѣ не встрѣчаемъ указаній на установленіе имущественнаго ценза, какъ условія, дающаго право на участіе въ об-

*) *Земство*, 1880 г., № 3.

щественномъ управленіи; мы не найдемъ его не только въ учрежденіяхъ мѣстныхъ, каковы напр. губныя, но даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда правительство призывало общественныхъ представителей для сужденія о дѣлахъ государственныхъ, когда земскіе люди призывались на совѣщаніе, чтобы „государево и земское дѣло на мѣрѣ поставити“. Въ то время требовался цензъ, но цензъ не имущественный: требовалось избраніе людей „лучшихъ“, людей способныхъ познакомить правительство съ мѣстными нуждами. Въ 1619 г. напр., когда нужно было обсудить, „чѣмъ Московскому государству полниться, ратныхъ людей пожаловать и устроить Московское государство такъ, чтобы все пришло въ достоинство“, предписано было выслать въ Москву „для вѣдомости и устроенія изъ каждаго города изъ духовныхъ людей по человѣку, да изъ дворянъ и дѣтей боярскихъ по два человѣка *добрыхъ и разумныхъ*, да по два человѣка посадскихъ людей, *которые бы умѣли разсказать обиды, насильства и разоренія*“. И дѣятельность земскихъ соборовъ, такъ много услугъ оказавшихъ нашему отечеству, свидѣтельствуютъ, что земскіе люди, облеченные довѣріемъ мѣстнаго населенія, независимо отъ неизвѣстнаго въ то время имущественнаго ценза, умѣли не только разсказывать „обиды насильства и разоренія“, т. е. трактовать о дѣлахъ мѣстныхъ, но и подавать добрый совѣтъ въ дѣлахъ государственныхъ. Въ слѣдующемъ столѣтіи, когда, послѣ долгаго перерыва, правительство вновь признало нужнымъ войти въ непосредственное общеніе съ населеніемъ, и вновь потребовался выборъ общественныхъ представителей—въ коммиссію для составленія новаго уложенія, когда положено было начало образованію дворянскихъ обществъ, объ имущественномъ цензѣ опять рѣчи не было: избирателемъ и избираемымъ, какъ въ депутаты, такъ и въ дворянскіе предводители могъ быть всякій, кто владѣлъ въ уѣздѣ деревнею. Тѣ же основанія дворянскаго представительства — владѣніе деревнею — были сохранены и жалованною грамотою 1785 г. и только въ 31 г. нынѣшняго столѣтія установленъ тотъ имущественный цензъ для участія въ дворянскихъ собраніяхъ, который легъ въ основаніе и земскаго ценза. Фактъ владѣнія какимъ либо имуществомъ, безъ опредѣленія его размѣра, или просто—дѣйствительная связь съ мѣстностью—вотъ единственное условіе, которое въ прежнее время требовалось для того, чтобы участвовать въ мѣстныхъ дѣлахъ, и, въ случаѣ довѣрія общества, явиться общественнымъ представителемъ.

Иначе взглянули на дѣло составители Полож. о земск. учр., усвоившіе чуждый русской жизни принципъ имущественнаго ценза. „Степень участія въ земскомъ представительствѣ, — говорится въ объяснительной запискѣ къ проекту Полож.,—должна быть до извѣстной степени пропорціональна степени участія лица въ земскихъ интересахъ“, а „для опредѣленія большей или меньшей степени“ этого участія, по мнѣнію составителей, „не представляется другого видимаго признака, какъ количество имущества, которымъ владѣетъ въ уѣздѣ то или другое лицо. Съ одной стороны, подати, сборы и тому под. пожертвованія частныхъ лицъ въ пользу общества соотвѣтствуютъ, въ извѣстной пропорціи, количеству имущества; съ другой стороны, общее хозяйство уѣзда соотвѣтствуетъ суммѣ частныхъ хозяйствъ его населенія: чѣмъ значительнѣе частное имущество лица, тѣмъ значительнѣе и интересъ его въ общемъ хозяйствѣ уѣзда“. Положеніе это едва ли можетъ быть признано справедливымъ. Во-первыхъ невозможно утверждать, что всѣ расходы на удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей ложатся исключительно на лицъ, уплачивающихъ мѣстные налоги; напротивъ, путемъ переложенія, значительная часть прямыхъ налоговъ на имущество слагается съ уплачивающихъ ихъ владѣльцевъ недвижимости и поражаетъ лицъ, повидимому отъ нихъ свободныхъ - рабочихъ, потребителей, арендаторовъ и т. д., которые, вслѣдствіе этого, оказываются въ неменьшей мѣрѣ заинтересованными въ правильномъ распредѣленіи и разумномъ расходованіи налоговъ. Во вторыхъ, въ дѣлахъ мѣстнаго благоустройства интересъ плательщика налоговъ, можно сказать, обратно пропорціоналенъ размѣру платежа: чѣмъ выше послѣдній, чѣмъ поэтому крупнѣе собственность и чѣмъ, слѣдовательно, выше благосостояніе плательщика, тѣмъ менѣе заинтересованъ онъ въ удовлетвореніи потребностей бѣднѣйшихъ классовъ: начальная школа, больница, общественное призрѣніе—все это лично для него совершенно не нужно, ничѣмъ этимъ онъ пользоваться не можетъ, между тѣмъ все это крайне необходимо для большинства населенія. Единственное, чѣмъ земство можетъ вознаградить фабрикантовъ за ихъ участіе въ земскихъ платежахъ, говорилъ недавно въ Московскомъ губернскомъ земскомъ собраніи одинъ изъ гласныхъ, это— дороги; все остальное, на что расходуются земскія средства, имъ не нужно—у нихъ есть и школы, и больницы; у нихъ, замѣтимъ, есть даже свои урядники. Если поэтому, право на участіе въ земскомъ управленіи основывать исключительно на размѣрахъ имущества и не обусловливать его требованіями высшаго порядка, если судьбы общественнаго

благосостоянія предоставить въ распоряженіе однихъ состоятельныхъ классовъ, то можно ожидать, что всѣ мѣстныя дѣла примутъ направленіе, согласное съ интересами однихъ этихъ классовъ. Такъ дѣйствительно оказывается и на дѣлѣ: печальное положеніе городского управленія, находящагося въ рукахъ имущаго купечества, неудовлетворительный ходъ земскаго дѣла, руководимаго владѣльцами крупныхъ цензовъ, все это показываетъ, что для разумнаго и правильнаго веденія общественныхъ дѣлъ одного владѣнія имуществомъ мало; для этого необходима извѣстная степень умственнаго развитія, необходима способность отвлечься отъ узкихъ, личныхъ интересовъ, возвыситься до пониманія интересовъ общихъ. А такая способность пріобрѣтается только посредствомъ образованія.

Ветъ почему мы вполнѣ раздѣляемъ мысль, что тѣ изъ мѣстныхъ обывателей, которые обладаютъ высшимъ образованіемъ, должны пользоваться избирательными правами, независимо отъ ценза. Опасаться чрезмѣрнагó преобладанія этихъ лицъ въ земскихъ собраніяхъ, „закрѣпощенія за ними земскихъ учрежденій“, въ настоящее время, при крайне незначительномъ числѣ такихъ лицъ, нѣтъ никакого основанія; если же, когда либо, изъ нихъ составится большинство мѣстнаго общества, тогда опасенія будутъ тѣмъ менѣе умѣстны.

II.

Въ числѣ вопросовъ, обратившихъ на себя вниманіе земскихъ собраній въ сессіи 1880 г. и послужившихъ предметами ходатайствъ, большое значеніе имѣетъ возбужденный Кириловскимъ, Новгородской губ., уѣзднымъ собраніемъ вопросъ о пониженіи, и при извѣстныхъ условіяхъ, о совершенномъ упраздненіи имущественнаго ценза для выбора въ гласные и мировые судьи. Кириловское земство ходатайствуетъ: 1) объ измѣненіи ст. 23 Полож. въ томъ смыслѣ, чтобы для участія въ избирательныхъ съѣздахъ требовался имущественный цензъ въ уменьшенномъ размѣрѣ: для Кириловскаго уѣзда вмѣсто 475—100 дес., стоимостью 1,200 р., и чтобы правомъ избранія въ гласные пользовались всѣ грамотныя лица, не моложе 25 лѣтъ, не опороченныя по суду и прожившія въ данной мѣстности не менѣе 5 лѣтъ, хотя бы они вовсе не имѣли имущественнаго ценза; 2) объ ограниченіи цензовыхъ условій для лицъ, баллотирующихся въ мировые судьи, требованіемъ одного образовательнаго ценза.

Размѣръ имущественнаго ценза, установленный въ 1864 году, не въ одномъ Кириловскомъ уѣздѣ оказывается не соотвѣтствующимъ современнымъ условіямъ. Для его опредѣленія были приняты въ соображеніе тогдашнія условія избирательныхъ правъ въ уѣздахъ, когда правомъ непосредственнаго участія въ дворянскихъ выборахъ пользовались лица, владѣвшія имѣніями, населенными не менѣе какъ 100 рев. душами крестьянъ, а черезъ уполномоченныхъ участвовали дворяне, владѣвшіе 5 душами, т. е. $^1/_{20}$ полнаго ценза. Отправляясь отъ существовавшаго порядка, составители Положенія приняли за норму имущественнаго ценза количество земли, соотвѣтствующее *ста среднимъ надѣламъ*, установленнымъ для каждой мѣстности, принимая средній надѣлъ въ двѣ трети высшаго, или указнаго. „Приблизительно такой размѣръ ценза, въ среднемъ разсчетѣ, втрое ниже существующаго, считая, что высшій надѣлъ составляетъ половину всей земли, при имѣніяхъ состоящей“. „На первый разъ,—сказано въ объяснительной запискѣ къ проекту Полож.,—повидимому, это пониженіе ценза достаточно и осторожность требуетъ, прежде дальнѣйшаго пониженія, удостовѣриться опытомъ, въ какой мѣрѣ оно необходимо“. Кромѣ землевладѣльцевъ, Положеніе предоставляетъ право участія въ земскомъ представительствѣ владѣльцамъ и другихъ имуществъ—промышленныхъ и торговыхъ заведеній, для которыхъ „предѣльною цифрою цѣнности“ признано возможнымъ положить 15 т. руб.—цифру, близкую къ обыкновенной цѣнѣ 100—200 среднихъ душевыхъ надѣловъ земли, или общій годовой оборотъ производства въ 6,000 р., т. е. 40% капитальной цѣнности“.

Со времени установленія ценза прошло полтора десятилѣтія и въ этотъ промежутокъ условія землевладѣнія существенно измѣнились. Цѣны на землю почти повсемѣстно, и въ особенности въ губерніяхъ черноземныхъ, значительно увеличились; въ Тульской губерніи, напримѣръ, по словамъ земской редакціонной коммисіи, „цѣнность всего, а земель въ особенности, поднялась чуть ли не вдвое, а потому и цензъ, требуемый на прежнихъ основаніяхъ, увеличился также вдвое“. Имѣнія раздробились и средній размѣръ ихъ лишь въ самыхъ многоземельныхъ губерніяхъ соотвѣтствуетъ размѣру установленнаго ценза; землевладѣніе среднее, т. е. равное по своимъ размѣрамъ цензу, мѣстами почти совершенно уничтожилось; наоборотъ, владѣніе мелкое развилось въ значительной степени и, по числу владѣльцевъ, преобладаетъ надъ остальными видами землевладѣнія. „По числу лицъ, владѣющихъ землею,—говоритъ г. Янсонъ въ своей „Сравнительной статистикѣ“,—мелкое землевладѣніе рѣшительно

преобладаетъ надъ крупнымъ и среднимъ: на 100 собственниковъ по всей Европейской Россіи 77,6 такихъ, которые владѣютъ менѣе чѣмъ 100 десят., 17,9 такихъ, которые владѣютъ отъ 100 до 1,000 десят. и только 4,7 владѣльцевъ имѣютъ болѣе 1,000 дес." (стр. 158). Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ процентъ мелкихъ владѣльцевъ еще выше средняго: въ Тверской онъ составляетъ 73,2 %, въ Курской—81,7, въ Рязанской—82, въ Ярославской—83,7, въ Вологодской—91, въ Вятской 91,2, въ Полтавской 96%. Такимъ образомъ громадное большинство владѣльцевъ земли, несущихъ земское обложеніе, оказываются лишенными непосредственнаго участія въ земскомъ представительствѣ, составляющемъ достояніе меньшинства, тѣмъ болѣе ничтожнаго, что изъ владѣльцевъ второй группы—100—1,000 дес., многіе не обладаютъ полнымъ цензомъ.

Болѣе подробныя свѣдѣнія о распредѣленіи поземельной собственности даетъ, по восьми губерніямъ центральной земледѣльческой области, оффиціальная „Статистика поземельной собственности и населенныхъ мѣстъ въ Европейской Россіи". Изъ приведенныхъ въ этой книгѣ данныхъ оказывается, что на 93,961 землевладѣльца во всѣхъ 8-ми губерніяхъ приходится:

владѣющихъ менѣе 10 дес.	50,160	или	53,3 %
„ отъ 10 до 200 дес. . . .	33,575	„	35,7 „
„ свыше 200 дес.	10,226	„	10,9 „

Выходитъ, слѣдовательно, что болѣе половины землевладѣльцевъ, владѣющіе 184,000 дес. земли, совершенно лишены участія въ земскомъ управленіи, что владѣтелями полныхъ цензовъ является всего на все *одна десятая* часть владѣльцевъ. Эти отношенія нѣсколько измѣнятся, если принять въ соображеніе, что въ числѣ владѣльцевъ первой группы числится 41,714 крестьянъ, большая часть которыхъ, принадлежа къ составу сельскихъ обществъ, пользуется представительствомъ въ земствѣ въ составѣ этихъ послѣднихъ; но и исключая крестьянъ, мы найдемъ, что совершенно устранены отъ участія въ земствѣ 16,1 % владѣльцевъ, пользуются представительствомъ черезъ уполномоченныхъ 64,2 %, участвуютъ въ выборахъ непосредственно—19,5 %. Выводъ, въ основаніи, остается тотъ же: благодаря размѣрамъ ценза, въ 8 губерніяхъ земское управленіе сосредоточивается въ рукахъ едва *одной пятой* владѣльцевъ, а мелкая земельная собственность оказывается совершенно не представленной въ земскихъ собраніяхъ, которымъ, поэтому, ея интересы остаются неизвѣстными. Не въ этомъ ли кроется причина того об-

стоятельства, что для мелкой собственности земскими собраніями ничего не дѣлается?

Приведенныя данныя вполнѣ убѣдительно доказываютъ несоотвѣтствіе установленнаго закономъ ценза съ современнымъ положеніемъ землевладѣнія. Но и цѣнность другихъ имуществъ, дающихъ участіе въ избирательныхъ съѣздахъ, оказывается чрезмѣрно высокой, тѣмъ болѣе, что для владѣльцевъ этихъ имуществъ не допускается представительство черезъ уполномоченныхъ. Обращаясь къ Московскому уѣзду, гдѣ виды недвижимой собственности особенно разнообразны, мы находимъ, что изъ 3,603 владѣльцевъ, зачисленныхъ въ земскую окладную книгу, правомъ на участіе въ избирательныхъ съѣздахъ пользуются 296 владѣльцевъ крупныхъ и 81—мелкихъ; затѣмъ болѣе 3,000 земскихъ плательщиковъ оказываются устраненными отъ вліянія на ходъ земскаго дѣла. Изъ владѣльцевъ земель не пользуются правомъ представительства $70,_4$ % (считая въ этомъ числѣ женщинъ, владѣющихъ участками менѣе 200 дес.), изъ владѣльцевъ дачъ $94,_9$%, изъ владѣльцевъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній—82_9%. Если предположить, что всѣ владѣльцы-крестьяне, въ числѣ 1,491, принадлежатъ къ составу сельскихъ обществъ, что однако не совсѣмъ справедливо, ибо далеко не всѣ они приписаны къ мѣстнымъ обществамъ, то окажется, что совершенно не пользуются представительствомъ болѣе 44% владѣльцевъ, доходность имуществъ которыхъ равняется почти 15% всей облагаемой доходности уѣздныхъ имуществъ. Съ такимъ же явленіемъ встрѣчаемся мы и въ другомъ подстоличномъ уѣздѣ—Петербургскомъ, гдѣ изъ 2,326 владѣльцевъ-плательщиковъ правомъ голоса на выборахъ пользуются только 270, или $11,_6$%.

Все сказанное не можетъ не привести къ убѣжденію въ настоятельной необходимости пониженія имущественнаго ценза для участія въ земскихъ выборахъ и открытія представителямъ собственности мелкой болѣе широкаго доступа къ участію въ земскомъ управленіи. Безъ этого земскія учрежденія не могутъ „въ составѣ своемъ имѣть представителей всѣхъ существенныхъ интересовъ мѣстности“, служить „правильными“ выразителями „желаній, мнѣній, потребностей и нуждъ“ всего мѣстнаго населенія, какъ того желали составители Положенія.

Намъ случалось слышать возраженія противъ пониженія имущественнаго ценза: эта мѣра, говорятъ, приведетъ къ „демократизаціи“ земскихъ учрежденій, въ настоящее время едва ли желательной. „Демократизаціи“ можно опасаться въ смыслѣ ослабленія участія въ зем-

скихъ учрежденіяхъ интеллигенціи вообще, или только того класса, которому, какъ „болѣе образованному и развитому, до извѣстной степени пользовавшемуся и доселѣ политическими правами и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни“, составители Положенія признавали необходимымъ „дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ уѣздныхъ земскихъ собраній“, т. е. дворянства. Въ отношеніи интеллигенціи вообще, такое опасеніе едва ли можетъ имѣть основаніе. Съ тѣхъ поръ, какъ образованіе перестало быть исключительнымъ достояніемъ состоятельнаго помѣстнаго сословія, ряды образованнаго общества пополнились значительнымъ числомъ представителей всѣхъ сословій, не исключая мѣщанскаго и крестьянскаго, т. е. сословій, не обладающихъ ни крупной поземельной собственностью, ни другими цѣнными недвижимостями. Участіе образованныхъ членовъ этихъ сословій въ земскомъ управленіи весьма желательно, но оно сдѣлается возможнымъ только при пониженіи имущественнаго ценза до послѣдняго minimum'a. Интеллигенція вообще отъ такого пониженія только выиграетъ. Что касается до дворянства, какъ сословія, то на вопросъ о значеніи для него пониженія имущественнаго ценза даютъ положительный отвѣтъ свѣдѣнія о распредѣленіи дворянской поземельной собственности. Въ 8 губерніяхъ, о землевладѣніи въ которыхъ даетъ указанія 1 вып. „Статистики поземельной собственности“, во владѣніи 24,746 дворянъ-владѣльцевъ состоитъ 80% всей земли, находящейся въ личномъ владѣніи. Изъ этихъ владѣльцевъ имѣютъ болѣе 200 десятинъ, т. е. полный цензъ, 8,397, или 33,9%, отъ 10 до 200 десятинъ—13,377, или 54%, и менѣе 10 десятинъ—2,972, или 12%. Таковъ средній выводъ по 8 губерніямъ, но въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ процентъ дворянъ, владѣющихъ участками менѣе 10 десятинъ, гораздо выше средняго: во всей Курской губерніи онъ составляетъ 15,9%, въ Рязанской—21,6%, въ уѣздахъ Щигровскомъ, Корочанскомъ, Рыльскомъ и Курскомъ онъ колеблется между 18,2 и 21,5%, въ Спасскомъ, Пронскомъ, Михайловскомъ и Скопинскомъ—между 29,8% и 35,2%, въ Алексинскомъ, Тульской губерніи, онъ составляетъ 28%. Такимъ образомъ лишенными участія въ земскихъ учрежденіяхъ является значительное число членовъ того самаго сословія, которому предполагалось дать „перевѣсъ въ составѣ земскихъ собраній“.

Очевидно, что пониженіе имущественнаго ценза не ослабитъ, а напротивъ, усилитъ представительство въ земствѣ и интеллигенціи вообще и дворянскаго сословія. „Демократизація“ земскихъ учрежденій выразится только въ нѣкоторомъ ослабленіи вліянія крупной по-

земельной собственности и крупной промышленности, вліянія, которымъ въ настоящее время представители этихъ родовъ собственности снабжены въ размѣрѣ, не соотвѣтствующемъ ихъ дѣйствительному положенію въ средѣ мѣстнаго общества. Если же принять въ соображеніе, что крупные собственники рѣдко имѣютъ жительство въ своихъ помѣстьяхъ, особенно въ отдаленныхъ уѣздахъ, что громадное большинство ихъ сосредоточено въ столицахъ и на государственной службѣ, что дѣйствительное участіе ихъ въ земскихъ собраніяхъ является рѣдкимъ исключеніемъ, то нельзя не признать, что усиленіе въ составѣ земскаго представительства владѣльцевъ собственности мелкой, составляющихъ большинство мѣстнаго населенія, не причинитъ ощутительнаго ущерба и владѣльцамъ крупной собственности.

Установленіе высокаго размѣра ценза было вызвано, какъ мы уже говорили, требованіями осторожности: „понизить цензъ,—говоритъ Объяснительная записка,—т. е. другими словами, расширить избирательное право, всегда возможно и легко; напротивъ, повышать цензъ, оказавшійся слишкомъ низкимъ, и стѣснять такимъ образомъ права, уже данныя, было бы крайне неудобно". Опытъ пятнадцати лѣтъ доказалъ, что пониженіе ценза необходимо и потому желательно, чтобы пересмотръ приложенія къ ст. 23 Полож. былъ поставленъ на ближайшую очередь. На ряду съ пересмотромъ размѣровъ земскаго ценза необходимъ пересмотръ и основаній ценза вообще. До введенія земскихъ учрежденій, „для опредѣленія большей или меньшей степени участія каждаго въ хозяйственныхъ интересахъ уѣзда", не представлялось „другого видимаго признака, какъ количество имущества, которымъ владѣетъ въ уѣздѣ то или другое лицо", въ настоящее время, когда земскими учрежденіями опредѣлены цѣнность и доходность всѣхъ имуществъ, когда эта цѣнность и доходность служатъ основаніями для исчисленія причитающагося съ каждаго имущества земскаго налога, установился и другой „видимый признакъ", болѣе точно опредѣляющій участіе каждаго имущества и каждаго владѣльца въ несеніи земскихъ тягостей. При различіи оцѣнки земель въ разныхъ мѣстностяхъ одного и того же уѣзда, количество земли не соотвѣтствуетъ количеству платежа, почему, два лица, уплачивающія одинаковую сумму, могутъ пользоваться не одинаковыми правами. Въ Московскомъ уѣздѣ, напримѣръ, гдѣ земля распредѣлена на 5 категорій, по разстоянію отъ города, имѣніе въ 200 дес. (полный цензъ), лежащее подъ Москвою, по доходности, исчисленной среднимъ числомъ, въ 2,440 р., несетъ налогъ, изъ 5%, въ 122 р., а такое же имѣніе, лежащее далѣе 20 верстъ отъ столицы, платитъ

лишь 15 р., съ доходности въ 300 р. По доходности и количеству платимаго сбора, 200 дес. пятой категоріи равняются 25 дес. первой, для которой, слѣдовательно, размѣръ ценза оказывается въ 8 разъ выше, нежели для пятой. Сравнивая цѣнность земельнаго ценза по категоріямъ съ размѣромъ цѣнности другихъ имуществъ, соотвѣтствующей требованіямъ ценза, т. е. 15,000 р., оказывается что въ первой категоріи цѣнность земельнаго ценза, 48,000 р., болѣе чѣмъ втрое превышаетъ цензъ прочихъ владѣній, а въ пятой— 6,000 р.—ниже послѣдняго въ два съ половиною раза. Болѣе правильное соотношеніе между правомъ и обязанностью можетъ быть установлено посредствомъ принятія за основаніе имущественнаго ценза не количества имущества, а облагаемой сборами цѣнности или доходности его, или другими словами—размѣра платимыхъ сборовъ.

Земскіе выборы.

На избирательныхъ съѣздахъ для выбора гласныхъ въ земскія собранія очень часто возникаютъ замѣшательства и недоразумѣнія относительно порядка производства выборовъ. Возникаютъ вопросы о томъ, слѣдуетъ ли, въ случаѣ избранія недостаточнаго числа гласныхъ, продолжать выборы до избранія полнаго числа и для этого подвергать новому баллотированію лицъ, уже забаллотированныхъ; слѣдуетъ ли, въ случаѣ оказавшихся неправильностей при избраніи нѣсколькихъ изъ числа баллотировавшихся лицъ, напр. при несоотвѣтствіи числа шаровъ съ числомъ избирателей, признавать ничтожными всѣ произведенные выборы, или же перебаллотировывать тѣхъ только, при избраніи которыхъ оказались неправильности; слѣдуетъ ли производить выборы открытой или закрытой подачей голосовъ и въ послѣднемъ случаѣ—шарами или записками; необходимо ли, при выборахъ каждаго избираемаго, участіе одинаковаго числа избирателей, какъ это установлено для выборовъ дворянскихъ, или же измѣненіе числа избирателей не нарушаетъ правильности выборовъ, и т. д. Всѣ эти, и подобные имъ вопросы не получаютъ разрѣшенія въ нашемъ законодательствѣ. Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ не заключаетъ въ себѣ даже общихъ указаній по этому предмету, а такое отсутствіе регламентаціи выборнаго обряда, имѣющаго весьма важное значеніе въ дѣлѣ выбо-

ровъ, можетъ оказать крайне вредное вліяніе на ходъ дѣла, такъ какъ оно открываетъ просторъ для произвольныхъ дѣйствій, для направленія выборовъ въ интересахъ той или другой партіи. „Чтобы выборы совершались правильно,—говорилъ въ 1863 г. баронъ М. А. Корфъ въ своихъ замѣчаніяхъ на проектъ Полож. о земск. учр.,—чтобы всякій имѣлъ въ нихъ ту долю участія, которую предполагалъ дать ему законъ, чтобы, наконецъ, и самое избранное учрежденіе составилось въ желаемомъ духѣ; для этого необходимъ рядъ довольно сложныхъ операцій, которыя не могутъ быть предоставлены на произволъ исполнителей. Посему всѣ законодательства, при установленіи общаго, или мѣстныхъ представительствъ, съ особою отчетливостью и предусмотрительностью стараются опредѣлить подробности электоральнаго процесса". Вслѣдствіе этого бар. Корфъ настаивалъ на необходимости опредѣленія всѣхъ относящихся до выборовъ вопросовъ „особымъ законодательнымъ положеніемъ". Мнѣніе бар. Корфа встрѣтило возраженіе со стороны предсѣдателя коммиссіи, составлявшей Положеніе, статсъ-секретаря Валуева, который находилъ, что „общія основанія для порядка производства выборовъ опредѣлены въ проектѣ Полож.: сюда относятся правила о правахъ голоса, о предсѣдательствѣ въ избирательныхъ собраніяхъ, объ образованіи выборныхъ участковъ, о повѣркѣ законности выборовъ. Болѣе подробныя правила, относясь уже къ способу примѣненія общихъ основаній и къ частностямъ, не могли имѣть мѣста въ Полож., тѣмъ болѣе, что многія изъ такихъ подробностей могутъ быть обсуждены и окончательно установлены только послѣ перваго опыта земскихъ выборовъ. Въ сихъ соображеніяхъ, не встрѣчая препятствій къ изданію, впослѣдствіи, особаго законоположенія о выборахъ", предсѣдатель коммиссіи „находилъ болѣе удобнымъ, на первый разъ, включить эти правила въ число прочихъ, по части введенія земскихъ учрежденій, предположеній".

Какъ извѣстно, Прав. о пор. привед. въ дѣйствіе Пол. о земск. учр., и въ настоящее время служащія руководствомъ при произведеніи выборовъ, не преподали по этому предмету никакихъ указаній, а предоставили опредѣленіе „способа и порядка производства выборовъ избирательными съѣздами, *на первый разъ*, въ каждой губерніи временнымъ губернскимъ комитетамъ" (ст. 43). Комитеты это давно закрыты, составленныя ими на „первый разъ" правила потеряли силу, и такимъ образомъ всѣ подробности электоральнаго процесса оказались, говоря словами бар. Корфа, предо-

ставленными „на произволъ исполнителей", произволъ, приводящій иногда къ весьма прискорбнымъ послѣдствіямъ. За все время существованія земскихъ учрежденій никакихъ дальнѣйшихъ правительственныхъ распоряженій по занимающему насъ вопросу издаваемо не было, кромѣ одного разъясненія министра внутреннихъ дѣлъ, послѣдовавшаго на ходатайство Тверскаго губернскаго земскаго собранія о дозволеніи производить выборы въ гласные закрытой подачей голосовъ. Управлявшій министерствомъ отвѣтилъ на это ходатайство, что „отъ губернскаго собранія зависитъ опредѣленіе способа выборовъ". (Земскій Ежегодн. 1876, № 6035).

Отсутствіе регламентаціи порядка производства выборовъ вызываетъ, какъ мы уже сказали, много замѣшательствъ, а потому упорядоченіе этого важнаго дѣла, отъ котораго зависитъ и составъ земскихъ собраній и направленіе земской дѣятельности, является безусловно необходимымъ. Обращаясь къ способу, которымъ могли бы быть установлены правила о порядкѣ выборовъ, мы полагаемъ, что выработка регламента, предусматривающаго и предопредѣляющаго всѣ подробности, не можетъ составлять предмета акта законодательнаго, такъ какъ въ немъ могутъ требоваться, можетъ быть, нерѣдкія измѣненія, вызываемыя указаніями опыта и мѣстными особенностями. По той же причинѣ неудобно установленіе порядка выборовъ и путемъ распоряженій центральной власти, незнакомой съ мѣстными условіями. Наиболѣе цѣлесообразнымъ представляется тотъ порядокъ, который принятъ Прав. о пор. привед. въ дѣйств. Пол., т. е. предоставленіе этого дѣла власти мѣстной, какъ болѣе знакомой съ мѣстными условіями, а такою мѣстною, вполнѣ компетентною въ этомъ дѣлѣ властью является въ настоящее время губернское земское собраніе. Стоя далеко отъ уѣздныхъ интригъ и происковъ, оно въ состояніи отнестись къ этому дѣлу вполнѣ безпристрастно и выработать такія правила для производства выборовъ, которыя окажутся и удобопримѣнимыми и цѣлесообразными.

Другое измѣненіе въ существующемъ порядкѣ выборовъ должно касаться приготовительныхъ работъ къ нимъ —составленія списковъ избирателей, распредѣленія избирательныхъ съѣздовъ, назначенія времени выборовъ. Примѣчаніе къ 30 ст. Прав. о пор. привед. въ дѣйств. Пол. возлагаетъ всѣ эти работы на уѣздныя управы, замѣнившія собою въ этомъ отношеніи временныя уѣздныя коммиссіи. Управы провѣряютъ, исправляютъ и дополняютъ избирательные списки и публикуютъ ихъ; онѣ же составляютъ предположенія о мѣстѣ и времени съѣзда мелкихъ землевладѣльцевъ, о

раздѣленіи городскихъ избирательныхъ съѣздовъ на отдѣленія, о числѣ сельскихъ избирательныхъ участковъ и количествѣ подлежащихъ избранію въ каждомъ изъ нихъ гласныхъ, наконецъ—о срокахъ, въ которые должны быть открыты избирательные съѣзды. Всѣ эти предположенія сообщаются губернатору, для дальнѣйшихъ съ его стороны распоряженій. Такимъ образомъ, всѣ приготовительныя дѣйствія по выборамъ поставлены внѣ всякаго контроля со стороны земскаго собранія, и хотя, по закону, распоряженія дѣлаются губернаторами, но фактически, они всецѣло сосредоточиваются въ рукахъ управъ, такъ какъ губернаторъ, не обладая подробнымъ знакомствомъ съ мѣстными условіями, не имѣетъ обыкновенно никакихъ основаній для измѣненія доставленныхъ ему управами предположеній. Между тѣмъ такое положеніе дѣла даетъ уѣзднымъ партіямъ возможность пользоваться имъ для направленія выборовъ въ своихъ интересахъ. Назначеніе избирательныхъ съѣздовъ въ сроки, неудобные для большинства избирателей, недостаточное оглашеніе избирательныхъ списковъ и т. д., все это вполнѣ возможно и въ дѣйствительности нерѣдко практикуется. Совершенно иначе обставлены предварительныя распоряженія по выборамъ въ городахъ. Городовое Положеніе возлагаетъ опредѣленіе времени созыва избирательныхъ собраній, установленіе способа опубликованія избирательныхъ списковъ, ихъ разсмотрѣніе и утвержденіе на городскія думы, чѣмъ въ значительной степени устраняется возможность злоупотребленій: трудно допустить, чтобы дума, въ полномъ своемъ составѣ, пришла къ соглашенію хотя бы о назначеніи выборовъ въ неудобный для избирателей срокъ и т. под. Повѣрка избирательныхъ списковъ думою, гдѣ каждый гласный можетъ дать указанія относительно пропусковъ и невѣрностей, служитъ бо̀льшимъ ручательствомъ за правильность ихъ составленія, нежели простое опубликованіе ихъ во всеобщее свѣдѣніе, такъ какъ, къ сожалѣнію, всякіе, публикуемые у насъ, списки рѣдко читаются заинтересованными въ ихъ правильности лицами. Точно также и относительно сроковъ созыва избирательныхъ съѣздовъ цѣлое собраніе можетъ рѣшить съ большимъ знаніемъ мѣстныхъ условій и большимъ безпристрастіемъ, нежели управа: каждый гласный можетъ указать то время, которое болѣе удобно для представляемаго имъ разряда избирателей.

Примѣненіе приведеннаго, установленнаго для городовъ, порядка къ земскимъ выборамъ принесло бы большую пользу, съ одной стороны устранивъ возможность тѣхъ злоупотребленій, которыя въ на-

стоящее время совершаются, съ другой—избавивъ управы отъ нареканій, которымъ онѣ, иногда незаслуженно, подвергаются.

Противъ передачи распоряженій по выборамъ въ вѣдѣніе земскихъ собраній можетъ быть сдѣлано, правда, одно возраженіе: собранія засѣдаютъ только одинъ разъ въ году и притомъ время ихъ созыва не совпадаетъ съ установленнымъ закономъ срокомъ составленія избирательныхъ списковъ. Но такое возраженіе не имѣетъ серьезнаго значенія. Выборы происходятъ не часто и потому не можетъ представить затрудненій для этой цѣли чрезвычайныхъ собраній созывъ.

Духовенство и земство.

Въ роли критика современнаго устройства земскихъ учрежденій выступило недавно и духовенство, въ лицѣ автора помѣщенныхъ въ *Церковно-Общественномъ Вѣстникѣ* (1881 года №№ 68, 69, 75 и 76) статей „Духовенство и земство".

Казалось бы, что со стороны духовенства всего менѣе можно ожидать жалобъ на нынѣшнюю организацію земскихъ учрежденій, такъ какъ именно этому сословію предоставлены въ земствѣ такія преимущества, которыми другія сословія не пользуются. Въ то время, какъ общимъ основаніемъ для участія въ земскомъ представительствѣ служитъ владѣніе имущественнымъ цензомъ и сопряженное съ нимъ отправленіе земскихъ повинностей, для духовенства сдѣлано весьма существенное изъятіе: оно участвуетъ, черезъ уполномоченныхъ, въ избраніи гласныхъ, не смотря на то, что земли, находящіяся въ пользованіи причтовъ, по закону, свободны отъ обложенія. Изъятіе это, по словамъ объяснительной записки къ проекту Полож., допущено въ томъ соображеніи, что лица духовнаго званія представляютъ „особенное ручательство благонадежности и нравственныхъ качествъ", и ихъ участіе въ земскихъ дѣлахъ „особенно важно въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ сельское населеніе, городской классъ и землевладѣльцы разнятся между собою и по происхожденію, и по вѣрѣ, и гдѣ духовенство есть почти единственный образованный представитель русской національности въ уѣздахъ". Вслѣдствіе этихъ соображеній духовенству предоставлено участіе въ земскомъ представительствѣ, при свободѣ отъ земскихъ налоговъ и

сверхъ того—дано право, котораго лишены мелкіе землевладѣльцы другихъ сословій — быть избираемыми въ гласные отъ сельскихъ обществъ. Доступъ къ участію въ земскомъ управленіи для духовенства, такимъ образомъ, вполнѣ обезпеченъ, и въ такой притомъ степени, что, по словамъ автора названныхъ статей, „для того, чтобы духовенству извѣстной мѣстности стать въ границы должнаго положенія въ земскомъ представительствѣ, ему слѣдуетъ только явиться со всѣми своими наличными силами на выборы, и съ увѣренностью можно сказать, что духовенство сразу займетъ сильное положеніе въ дѣлахъ земскаго самоуправленія. Никакія злоухищренія съ противной стороны не могутъ бороться съ той силой, которая образовалась бы при сліяніи духовнаго элемента съ народнымъ“.

Повидимому, предоставленное духовенству положеніе въ земствѣ таково, что имъ можно бы вполнѣ удовлетвориться; между тѣмъ оказывается, что указанныхъ преимуществъ недостаточно, что для пріобрѣтенія надлежащаго вліянія въ земскихъ собраніяхъ духовенству необходимы еще новыя преимущества. „Духовенство—говоритъ авторъ названныхъ статей — и въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ оно серьезно относится къ земскому представительству, всегда подавляется разнаго рода землевладѣльцами, съ которыми оно слито, въ смыслѣ выборовъ, по закону. Въ этомъ „слитіи“ заключается все безсиліе духовенства, такъ какъ его кандидаты всегда забаллотировываются при выборахъ. Для духовенства было бы въ высшей степени благодѣтельно, *если бы оно пользовалось такимъ правомъ, какъ крестьяне*, которые самостоятельно отъ себя, *на своихъ особенныхъ съѣздахъ*, свободно избираютъ своихъ гласныхъ со всѣхъ сословій“. И такъ, требуется установленіе еще одной привилегіи—предоставленіе духовенству особаго представительства, усиленіе въ земствѣ сословнаго элемента. „Для духовенства“, откровенно заявляетъ авторъ, это было бы „въ высшей степени благодѣтельно“, но главный вопросъ заключается въ томъ, будетъ ли это въ такой же степени „благодѣтельно“ для земства и земскаго дѣла. По словамъ самого автора, духовенство и теперь обладаетъ всѣми средствами для того, чтобы занять „сильное положеніе въ дѣлахъ земскаго самоуправленія“, но, какъ показываетъ опытъ, оно способами этими не пользуется: „матеріальная необезпеченность, раздвоенность обязанностей (въ одно и то же время духовенству приходится играть роль служащаго человѣка и хозяина), отсутствіе средствъ для временнаго общенія, для передачи мнѣній и обсу-

*

жденія предпріятій“—вотъ, по словамъ автора, главная причина, почему „духовенство не можетъ сплотиться, не можетъ стать для общаго дѣла непреодолимой силой“, почему „на земскихъ выборахъ имѣютъ успѣхъ дворяне, хотя ихъ, въ иномъ уѣздѣ, и менѣе числомъ, чѣмъ духовенства“. Но развѣ причины эти устранятся съ устройствомъ особаго духовнаго представительства въ земствѣ? Развѣ можно предположить, что одна эта мѣра измѣнитъ отношеніе духовенства къ земскому дѣлу? Въ этомъ мы позволяемъ себѣ усомниться. Если бы духовенству было предоставлено право отъ себя избирать гласныхъ, то, конечно, въ каждомъ земскомъ собраніи появились бы гласные—священники, что̀ теперь не вездѣ встрѣчается, но бо̀льшаго вліянія, чѣмъ теперь, они имѣть не будутъ, если, конечно, не пріобрѣтутъ его своими личными качествами: „что̀ можетъ сдѣлать въ земствѣ священникъ, гдѣ большинство всегда на сторонѣ свѣтскихъ людей, въ силу той простой причины, что свѣтскихъ людей, сравнительно съ духовными, очень много“, замѣчаетъ самъ авторъ, а этотъ перевѣсъ свѣтскихъ людей, въ силу численнаго отношенія между разными классами уѣзднаго населенія, сохранится навсегда и въ пользу духовенства измѣненъ быть не можетъ. Положеніе духовенства въ земствѣ, при осуществленіи предлагаемой мѣры, не измѣнится, но можетъ измѣниться ходъ земскаго дѣла далеко не къ лучшему: сословное представительство внесетъ въ земское собраніе сословные интересы, усилитъ въ немъ ту рознь, которая, въ нѣкоторой степени и теперь существуетъ, тѣмъ болѣе, что интересы духовенства, въ силу его современнаго положенія, какъ интересы кастовые, совершенно чужды остальному населенію.

Если же интересы эти, при измѣненіи положенія духовенства и всего строя приходской жизни, сольются съ интересами общими, тогда не будетъ надобности въ особомъ духовномъ представительствѣ, такъ какъ не будетъ нуждающихся въ немъ интересовъ. Авторъ разсматриваемыхъ нами статей пытается доказать, что усиленіе духовнаго элемента въ земствѣ необходимо въ интересахъ не одного духовенства, а и всего земства, и преимущественно—крестьянскаго населенія. „Польза прихожанъ отъ участія священника въ земскихъ дѣлахъ, говоритъ онъ, чрезвычайно тѣсно связана съ пользою самихъ священниковъ. Священнику также, какъ и крестьянину, нужны и хорошія дороги, и хорошіе врачи, и честные безкорыстные судьи, выборъ которыхъ всецѣло зависитъ отъ гласныхъ, и хорошіе порядки въ общественномъ хозяйствѣ. Принося честнымъ, разумнымъ служеніемъ пользу себѣ и своимъ собратамъ, священникъ вмѣстѣ

съ тѣмъ приноситъ ее и своимъ прихожанамъ". Все это вѣрно, но намъ непонятно, почему священникъ можетъ приносить всю указанную пользу только въ качествѣ депутата отъ своего сословія, а не въ качествѣ гражданина, представителя и уполномоченнаго всего общества. „Прошедшее и настоящее убѣждаетъ,—поясняетъ авторъ,—что духовенству трудно ожидать дружелюбнаго призыва со стороны. Всякій, заглянувшій въ литературу (?), безъ наблюденій надъ фактами дѣйствительной жизни, увидитъ, что рознь между духовенствомъ и обществомъ не ослабляется, а растетъ, и растетъ съ такою силой, что есть резонное основаніе опасаться за будущее". Если это положеніе вѣрно, если рознь между духовенствомъ и обществомъ дѣйствительно такъ велика, то не предоставленіемъ духовенству особаго представительства можетъ она быть устранена; если доступъ въ земскія собранія закрытъ духовнымъ лицамъ вслѣдствіе этой розни, вслѣдствіе недовѣрія къ нимъ и недостатка солидарности съ ними свѣтскихъ избирателей, то тѣ же причины поставятъ и гласныхъ-священниковъ въ изолированное положеніе и не дадутъ имъ въ собраніяхъ того вліянія, на которое разсчитываетъ авторъ статей „Духовенство и земство". Уничтожить рознь, возстановить довѣріе посредствомъ такой мѣры, какъ предлагаемая, невозможно, ибо нравственныя цѣли могутъ быть достигаемы и средствами, исключительно нравственными. Авторъ смотритъ на дѣло иначе; онъ думаетъ, что введеніе въ земское собраніе нѣсколькихъ депутатовъ отъ духовенства окажетъ благотворное вліяніе на самое собраніе.

„Свѣтскіе люди, — говоритъ онъ,—или, такъ сказать, паства, чуждается пастырей и, слѣдовательно, видитъ вредъ, а не пользу отъ участія духовенства въ земскихъ дѣлахъ", но „изгоняя духовенство изъ земскихъ собраній, свѣтскій элементъ, такъ сказать, умерщвляетъ самого себя": „религія, какъ элементъ, освящающій человѣческое существо, не должна исключаться изъ сферы дѣятельности человѣческой. Присутствіе Бога благотворно, гдѣ есть проявленіе человѣческой воли; а гдѣ есть Богъ, тамъ умѣстны (?!) и его служители. Привычка обходиться безъ служителей Божіихъ влечетъ неотложно за собою привычку забывать Бога (?!). Священникъ одной своей личностью напоминаетъ Того, Кому онъ служитъ, а отъ людей зависитъ сдѣлать личность служителя Божія такою, чтобы она не оскорбляла эстетическаго вкуса (sic!), какъ бы ни былъ онъ высоко развитъ. Взглядъ современниковъ, исключающій духовенство изъ общественныхъ и частныхъ собраній, не нор-

маленъ и не желателенъ на будущее время". „Духовенство въ земскихъ собраніяхъ — заключаетъ авторъ свою аргументацію — регулируетъ собою взаимныя отношенія членовъ собранія: присутствіе духовной особы вызываетъ сдержанность, степенность, осторожность въ выраженіяхъ со стороны тѣхъ, которые составляютъ собраніе. Слѣдовательно, духовенство въ земскихъ собраніяхъ имѣетъ значеніе, какъ элементъ, поддерживающій религіозность, какъ элементъ, облагораживающій отношенія личностей между собою, какъ интеллигентная сила и какъ компетентный судья въ отношеніи знанія мѣстныхъ условій и нуждъ народныхъ".

Не говоря уже о странныхъ противорѣчіяхъ, заключающихся въ этой своеобразной аргументаціи (какъ, напримѣръ, приписывать извѣстнымъ личностямъ „облагороживающее" вліяніе на окружающихъ и въ то же время требовать, чтобы „люди" этихъ же лицъ „сдѣлали такими, чтобы они не оскорбляли эстетическаго вкуса!"), нельзя не замѣтить, что она мало подкрѣпляетъ основную мысль, въ подтвержденіе которой приводится. Если согласиться съ авторомъ, что духовенство обладаетъ всѣми качествами, необходимыми для того, чтобы имѣть въ земствѣ то значеніе, которое ему приписывается, то ни въ какихъ искусственныхъ мѣрахъ для этого надобности не представляется, такъ какъ и существующій порядокъ представляетъ для этого достаточно способовъ; если наоборотъ, такихъ качествъ наше духовенство не имѣетъ, то указанная цѣль не будетъ достигнута, хотя бы за духовенствомъ было обезпечено большинство голосовъ въ земскихъ собраніяхъ.

Мы остановились на статьяхъ *Церковно-Общественнаго Вѣстника* потому, что въ нихъ впервые затрогивается вопросъ объ участіи духовенства въ земствѣ. Роль, которую приписываетъ авторъ священнику, вполнѣ симпатична: „помощь нуждающемуся, совѣтъ незнающему, неуклонное преслѣдованіе правды — это программа истиннаго пасторства, исполненіе которой отразилось бы чрезвычайно благодѣтельно на жизни православнаго народа..." Вмѣстѣ съ авторомъ, мы не можемъ не пожелать „развитаго, свободнаго, дѣятельнаго, безкорыстнаго духовенства, изъ какого бы сословія оно ни происходило", но мы думаемъ, что такое духовенство не будетъ нуждаться въ какихъ либо искусственныхъ мѣрахъ для оказанія полезнаго вліянія на ходъ общественныхъ дѣлъ. Священникъ-гражданинъ, не отдѣляющій своихъ интересовъ отъ интересовъ своихъ согражданъ, пользующійся ихъ уваженіемъ и довѣріемъ, займетъ мѣсто народнаго представителя въ силу сво-

боднаго избранія. А пока духовенство далеко отъ этого идеала, пока отношенія пастырей къ пасомымъ не таковы, чтобы вызвать довѣріе со стороны послѣднихъ, пока большинство священниковъ, поглощенное обыденными интересами, уклоняется даже отъ такого великаго общественнаго служенія, какъ учительство,—привлеченіе его искусственными мѣрами къ участію въ мѣстномъ хозяйственномъ управленіи не можетъ принести пользы: оно, напротивъ, можетъ только обострить тотъ разладъ, устраненія котораго желаетъ авторъ изложенной мѣры.

Земскія ходатайства и правительственный надзоръ.

Московское губернское земское собраніе постановило возбудить передъ правительствомъ ходатайство относительно организаціи церковныхъ приходовъ. Мѣстнымъ губернаторомъ это постановленіе признано „выходящимъ изъ предѣловъ предоставленной земскимъ учрежденіямъ власти", какъ возбуждающее „ходатайство, распространяющееся на имперію вообще, а не относящееся только до мѣстныхъ пользъ и нуждъ губерніи".

Приведеннымъ протестомъ затрогивается весьма важный для земскихъ учрежденій вопросъ о томъ, какими предѣлами ограничивается право ихъ на ходатайство передъ правительствомъ. Право ходатайства есть одно изъ важнѣйшихъ правъ, предоставленныхъ органамъ мѣстнаго самоуправленія. Только путемъ ходатайства мѣстное общество имѣетъ возможность доводить до свѣдѣнія государственной власти свои желанія и нужды; само правительство только этимъ путемъ можетъ знакомиться съ мнѣніями мѣстнаго населенія, съ его воззрѣніями на тѣ или другія отрасли управленія и законодательства. Чѣмъ шире право ходатайства мѣстныхъ органовъ, тѣмъ живѣе можетъ быть обмѣнъ мыслей между ними и центральной властью, тѣмъ ближе и многостороннѣе можетъ быть знакомство послѣдней со страною. По нашему законодательству право ходатайства принадлежитъ всѣмъ самоуправляющимся обществамъ: о своихъ нуждахъ могутъ ходатайствовать и дворянскія собранія, и городскія думы, и земскія собранія и въ нѣкоторой степени сельскіе и волостные сходы. Но, предоставляя право ходатайства по „мѣстнымъ" дѣламъ, законъ не указываетъ той границы, которую не должны переступать эти ходатайства, не

исчисляетъ тѣхъ областей, которыя не должны составлять ихъ предмета. § 12 ст. 2 Пол. 1 января 1864 г. относитъ къ числу дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, „представленіе, чрезъ губернское начальство, высшему правительству свѣдѣній и заключеній по предметамъ, касающимся мѣстныхъ хозяйственныхъ пользъ и нуждъ губерніи или уѣзда, и ходатайство по симъ предметамъ, также чрезъ губернское начальство"; въ такихъ же выраженіяхъ говоритъ о правѣ ходатайства и Городовое положеніе. Такая неясность опредѣленія вызываетъ вопросъ: какіе предметы относятся къ числу „мѣстныхъ пользъ и нуждъ", и какіе къ числу ихъ не относятся; о чемъ имѣютъ право доводить до свѣдѣнія правительства свои желанія общественныя собранія и что выходитъ изъ круга ихъ обсужденія. Вопросъ этотъ до сихъ поръ не получилъ разрѣшенія ни въ порядкѣ законодательномъ, ни въ практикѣ того высшаго учрежденія, которому принадлежитъ толкованіе законовъ. Самъ Правительствующій Сенатъ, повидимому, не установилъ опредѣленнаго взгляда на предѣлы земскихъ ходатайствъ. Въ его практикѣ встрѣчаются рѣшенія, ясно свидѣтельствующія, что единства взгляда на этотъ предметъ еще не существуетъ. Такъ, въ 1871 году Сенатъ призналъ за Московскимъ земствомъ право обсуждать вопросъ о преобразованіи волостныхъ судовъ и представить по немъ свои соображенія правительству, а въ 1873 году право ходатайства объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія за Рязанскимъ земствомъ не признано. Постановленія обоихъ собраній, по существу своему, совершенно тождественны: оба собранія обсуждали вопросы, касающіеся интересовъ не всего земства, а отдѣльныхъ сословій, и слѣдовательно, вышли изъ предѣловъ, указанныхъ ст. 7 Полож., запрещающей земскимъ учрежденіямъ вмѣшиваться „въ дѣла, принадлежащія кругу дѣйствій правительственныхъ, сословныхъ и общественныхъ властей и учрежденій", оба они коснулись такихъ предметовъ, которые имѣютъ значеніе общегосударственное, но, не смотря на это тождество, по примѣненію къ каждому изъ нихъ, закону дано различное толкованіе.

Въ первомъ случаѣ Сенатъ нашелъ, что къ дѣламъ, подлежащимъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, относится и представленіе чрезъ губернское начальство высшему правительству свѣдѣній и заключеній по предметамъ, касающимся мѣстныхъ хозяйственныхъ пользъ и нуждъ, и что на семъ основаніи Московское губернское собраніе, „озабочиваясь доставленіемъ правительству свѣдѣній и заключеній своихъ по вопросу о наилучшемъ устройствѣ волостныхъ судовъ, оставалось въ предѣлахъ предоставленной ему власти"; во второмъ—

что Рязанское собраніе „возбудило ходатайство, относящееся не до мѣстныхъ лишь пользъ и нуждъ Рязанской губерніи, а напротивъ, клонящееся къ отмѣнѣ общаго закона, дѣйствующаго во всей имперіи, и что такимъ образомъ постановленіе это представляется выходящимъ изъ предѣловъ предоставленной земскимъ учрежденіямъ власти и посему, на точномъ основаніи ст. 7 Полож., не дѣйствительнымъ".

Въ практикѣ высшихъ правительственныхъ учрежденій, разсматривающихъ земскія ходатайства по существу, точно также трудно найти единство взгляда на предѣлы этихъ ходатайствъ. Въ числѣ мотивовъ къ отклоненію возбужденнаго Воронежскимъ губернскимъ собраніемъ въ 1877 году ходатайства объ отмѣнѣ 1 прим. къ ст. 45 уст. воинск. пов. приведено, между прочимъ, то соображеніе, что ходатайство это „касается общегосударственныхъ интересовъ, выходитъ за предѣлы вѣдомства земскихъ учрежденій, имѣющихъ право обсуждать только то, что касается мѣстныхъ пользъ и нуждъ губерніи"; между тѣмъ множество ходатайствъ, точно также касающихся „общегосударственныхъ интересовъ", клонящихся „къ отмѣнѣ, общихъ, дѣйствующихъ въ имперіи законовъ", принимаются къ разсмотрѣнію по существу и нерѣдко получаютъ удовлетвореніе. Въ послѣднія пятнадцать лѣтъ земскія ходатайства послужили поводомъ къ измѣненію и совершенной отмѣнѣ многихъ узаконеній, по всѣмъ отраслямъ права.

Провести рѣзкую границу между „мѣстными хозяйственными пользами и нуждами" и „общими государственными интересами" едва ли возможно. Первыя очень часто страдаютъ именно отъ того, что общегосударственное законодательство не достаточно согласовано съ мѣстными условіями, и безъ его измѣненія удовлетвореніе мѣстныхъ нуждъ не можетъ быть достигнуто. Лишить общественныя учрежденія права заявлять власти о сознаваемыхъ ими недостаткахъ законодательства значитъ совершенно лишить ихъ права ходатайства, такъ какъ въ такомъ случаѣ имъ почти не о чемъ будетъ высказываться передъ правительствомъ, кромѣ развѣ просьбъ объ отпускѣ ссудъ изъ общаго по имперіи продовольственнаго капитала, пособій на разныя учрежденія да мелкихъ изъятій въ законѣ, вызываемыхъ исключительными мѣстными обстоятельствами. Всякое ходатайство болѣе общаго характера, хотя бы и вытекающее изъ потребностей чисто мѣстныхъ, не можетъ не коснуться общегосударственныхъ вопросовъ. Возьмемъ напр. опротестованное ходатайство Московскаго губернскаго собранія. Земскіе представители изъ знакомства съ жизнью церковныхъ приходовъ своей мѣстности пришли къ убѣжде-

нію, что жизнь эта течетъ неправильно, что организація прихода не соотвѣтствуетъ современнымъ потребностямъ. Но вѣдь организація эта установлена закономъ для всей Россіи и для одной Московской губерніи измѣнена быть не можетъ. Должно ли поэтому Московское земство, убѣжденное въ неудовлетворительности современнаго порядка, хранить молчаніе только потому, что порядокъ этотъ существуетъ и за предѣлами его губерніи? Если по этой причинѣ будутъ молчать и другія земства, то можетъ статься, что вся Россія признаетъ неудовлетворительность приходской организаціи, а между тѣмъ ни одинъ голосъ не заявитъ о томъ правительству, и крупная народная нужда останется ему неизвѣстной. Едва ли этого желалъ законодатель, даруя вновь создаваемымъ земскимъ и городскимъ учрежденіямъ право ходатайства. Онъ, очевидно, руководствовался иными соображеніями; онъ, конечно, желалъ, чтобы представители мѣстнаго общества своевременно знакомили центральную власть со вновь возникающими нуждами, чтобы такимъ образомъ законодательство могло слѣдить за жизнью, развиваться по мѣрѣ ея развитія. Право ходатайства, право „челобитья" составляло исконное право русскаго общества; всѣ слои его, „всякихъ чиновъ люди", во времена московскаго единодержавія, били челомъ государю о своихъ нуждахъ и ихъ челобитья принимались въ соображеніе при пересмотрѣ оказавшихся устарѣлыми законовъ. Значительная часть Уложенія 1649 года, какъ показали новѣйшія изслѣдованія, обязана своимъ происхожденіемъ именно „челобитьямъ". Сфера вопросовъ, составлявшихъ предметъ челобитій, никогда не ограничивалась: „били челомъ, говоритъ г. Дитятинъ, на „налоги и насильства" намѣстниковъ, волостелей, воеводъ и прикащиковъ; просили о замѣнѣ этихъ царскихъ служилыхъ людей своими излюбленными выборными; жаловались на „продажи и разоренія" этихъ послѣднихъ и просили ихъ замѣнить воеводами; били челомъ о тяготѣ всякихъ государевыхъ сборовъ и повинностей, прося облегченія; „посадскіе торговые людишки" бьютъ челомъ на многія торговыя льготы англичанъ, указываютъ на свое отъ того оскудѣніе и просятъ отнять эти льготы у заморскихъ гостей и т. д. и т. д. Словомъ, челобитья затрогивали всѣ сферы внутренняго административнаго строя, всѣ стороны общественныхъ отношеній, которыя регулируются въ значительной степени подъ вліяніемъ челобитныхъ, или, лучше, тѣхъ предложеній и мѣръ, которыя указывались московскому правительству въ этихъ челобитныхъ". Эти челобитныя были очень часты, государю отъ крестьянъ „челобитья великія и докука была безпрестанная", за то центральная

власть узнавала во всей подробности всѣ нужды и желанія мѣстнаго общества, его взгляды на мѣры правительственныя.

Это древнее широкое право „челобитья“, ходатайства, едва ли нуждается въ ограниченіи въ настоящее время, когда жизненныя явленія измѣняются быстрѣе, осложняются болѣе, нежели въ Московскій періодъ. Расширеніе права ходатайства общественныхъ учрежденій не можетъ грозить никакой опасностью; ходатайство есть выраженіе желанія, удовлетвореніе котораго всецѣло зависитъ отъ правительства. Это расширеніе желательно столько же въ интересахъ правительства, такъ какъ этимъ путемъ между нимъ и обществомъ установляется и поддерживается то полное довѣріе, которое необходимо для правильнаго хода государственной жизни. Когда общество располагаетъ законнымъ способомъ для открытаго заявленія своихъ желаній, не остается мѣста тому глухому ропоту, который неизбѣженъ тамъ, гдѣ мысль общественная стѣснена, гдѣ для нея нѣтъ правильнаго исхода.

Недоразумѣнія, подобныя возникшему между московскимъ земствомъ и начальникомъ губерніи, должны быть устранены, а для этого необходимо: во-первыхъ, болѣе точное формулированіе закона о земскихъ ходатайствахъ, а во-вторыхъ—указаніе тѣхъ границъ, въ которыхъ постановленія земскихъ собраній могутъ и должны подлежать протесту со стороны надзирающей власти. Мы думаемъ, что такому протесту не должны подлежать постановленія о ходатайствахъ передъ правительствомъ, ибо ходатайство, каково бы оно ни было, не можетъ быть разсматриваемо, какъ „постановленіе, противное законамъ, или общимъ государственнымъ пользамъ“. Приговоръ надъ нимъ можетъ произнести только то учрежденіе, которое разсматриваетъ ходатайство по существу, отъ котораго зависитъ его удовлетвореніе.

Губернаторскіе протесты.

Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ предоставляетъ губернаторамъ право „остановить исполненіе всякаго постановленія земскихъ учрежденій, противнаго законамъ или общимъ государственнымъ пользамъ“. Неясность приведенной статьи закона, отсутствіе подробныхъ указаній на то, какого рода постановленія собраній могутъ подлежать пріостановкѣ, вызываютъ чрезвычайно много недоразумѣній и

пререканій между земскими учрежденіями и губернскимъ начальствомъ. Нѣкоторыя недоразумѣнія уже разрѣшены практикою Правительствующаго Сената, признавшаго, что право пріостановки распространяется не на всѣ постановленія. Такъ Сенатъ призналъ, что дѣйствію ст. 9 и 94 Полож. не подлежатъ постановленія о принесеніи на распоряженіе губернатора жалобъ Правительствующему Сенату (рѣш. 29 октября 1869 г., № 8194) и о возбужденіи ходатайствъ передъ правительствомъ (рѣш. 17 сентября 1871 г., 37698). Но до сихъ поръ остается еще много частныхъ вопросовъ, не успѣвшихъ получить разрѣшенія, и къ числу ихъ принадлежитъ вопросъ о томъ, подлежатъ ли губернаторскому контролю заключенія собраній по вопросамъ, передаваемымъ на ихъ разсмотрѣніе правительствомъ. Вопросъ этотъ затрогивается напечатаннымъ въ послѣдней книжкѣ „Сборника Херсонскаго земства“ за 1881 годъ отношеніемъ херсонскаго губернатора въ мѣстную губернскую управу отъ 31 октября, за № 3216.

„Разсмотрѣвъ утвержденный собраніемъ докладъ о мѣрахъ къ устройству мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, я нашелъ,—говоритъ херсонскій губернаторъ,—что заключеніе доклада, начинающееся словами: „придавая весьма важное и существенное значеніе“... какъ указывающіе на путь, коимъ правительство должно по мнѣнію управы, идти при разрѣшеніи вопросовъ, касающихся различныхъ, приведенныхъ выше, отраслей государственнаго управленія и на способъ, которымъ оно можетъ осуществить предстоящія реформы,—содержитъ въ себѣ сужденія и предложенія, не относящіяся къ предметамъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій, и выходитъ изъ круга предоставленной имъ закономъ дѣятельности. Поэтому и постановленіе губернскаго собранія, утвердившее весь докладъ и касающееся этой части его, какъ не относящееся къ предметамъ вѣдѣнію собранія и, по содержанію одобреннаго имъ заключенія доклада, превышающее предоставленныя собранію права, я, на основаніи ст. 1823 и ст. 15 упоминаемыхъ въ 1916 ст. II т. Общ. губ. учр., изд. 1876 г., правилъ о пор. произв. дѣлъ въ земскихъ собр., признаю въ этой части недѣйствительнымъ и не подлежащимъ ни исполненію, *ни дальнѣйшему производству*“.

Въ законѣ никакихъ указаній по этому предмету не встрѣчается; поэтому для разъясненія его необходимо обратиться къ общему духу законодательства и тѣмъ мотивамъ, которые послужили основаніемъ для приведенной выше статьи закона. Вотъ что читаемъ мы въ объяснительной запискѣ къ проекту Полож. о земск. учр.

„Принявъ общимъ основаніемъ единство и самостоятельность распорядительной власти земскихъ учрежденій въ дѣлахъ, имъ ввѣряемыхъ, допустивъ, что въ кругу мѣстныхъ интересовъ губерніи и уѣзда, повѣрка дѣйствій сихъ учрежденій, существенный контроль ихъ распоряженій, должны принадлежать самому земству, самому обществу губерніи или уѣзда, отстраняя положительное участіе и вмѣшательство въ распоряженія по земскимъ дѣламъ правительственной власти, нельзя однако же упустить изъ виду, во первыхъ того, что самостоятельность власти земскихъ учрежденій должна относиться къ тому кругу дѣйствій, который опредѣленъ для нихъ закономъ и обнимаетъ лишь мѣстные интересы губерніи и уѣзда; во вторыхъ, что распоряженія по земскимъ дѣламъ губерніи и уѣзда нерѣдко могутъ имѣть существенное значеніе какъ для интересовъ частныхъ лицъ и обществъ, такъ и для интересовъ государственныхъ и правительственныхъ. Въ этомъ соображеніи представляется необходимымъ, при самостоятельности и независимости дѣйствій земскихъ учрежденій, постановить нѣкоторыя гарантіи, могущія охранять отъ нарушеній какъ права частныхъ лицъ и обществъ, такъ и интересы государства. Эти гарантіи, не стѣсняя свободы земскихъ учрежденій въ ихъ рѣшеніяхъ и постановленіяхъ, должны заключаться въ опредѣленномъ закономъ наблюденіи общей правительственной власти за дѣйствіями земскихъ учрежденій и въ отвѣтственности ихъ, за незаконныя дѣйствія, предъ судебной властью“.

Изъ приведеннаго мѣста очевидно, что контролю правительственной власти подлежатъ лишь *постановленія* земскихъ собраній, т. е. такія ихъ рѣшенія, которыя могутъ быть приведены въ исполненіе на мѣстѣ и затронуть интересы или частныхъ лицъ, или государства,—рѣшенія, осуществленіе которыхъ зависитъ отъ самихъ земскихъ учрежденій. Таковы различныя мѣры по всѣмъ отраслямъ хозяйства, предоставленнымъ вѣдѣнію земства. Въ этой области интересы земства легко могутъ столкнуться съ интересами государства или нарушить дѣйствующій законъ. Такъ, напр., могутъ быть обложены сборами имущества, изъятыя отъ обложенія по закону; могутъ быть оставлены безъ удовлетворенія потребности обязательныя, и т. п. Въ дѣлахъ такого рода контроль правительственной власти необходимъ, ибо такія постановленія, войдя въ законную силу, могутъ нанести ущербъ частнымъ или общегосударственнымъ интересамъ. Самый порядокъ опротестованія и пріостановки постановленій указываетъ, что законъ имѣлъ въ виду именно такія постановленія: губернаторъ обязанъ сообщить свои возраженія собранію,

которое, разсмотрѣвъ подробно обстоятельства, подавшія поводъ къ возраженіямъ, постановляетъ свое окончательное заключеніе. Всякое указаніе губернатора на незаконность постановленія легко можетъ быть провѣрено собраніемъ, при чемъ послѣднее можетъ отказаться отъ первоначально принятаго имъ толкованія закона, какъ это нерѣдко и случается. Совершенно иное тамъ, гдѣ собраніе не дѣлаетъ *постановленія*, а только высказываетъ *мнѣніе*, выражая его въ видѣ ходатайства, или заключенія по предложенному на его обсужденіе вопросу. Здѣсь нѣтъ никакого рѣшенія, которое влекло бы за собою *дѣйствіе*, противное закону или общимъ государственнымъ пользамъ, слѣдовательно нѣтъ ничего, что могло бы подлежать пріостановкѣ, такъ какъ пріостановить можно только дѣйствіе, а никакъ не мнѣніе.

Такое толкованіе подтверждается и редакціей ст. 14 и 15 Прав. о пор. произв. дѣлъ въ собраніяхъ, въ которой сказано, что постановленія противозаконныя не подлежатъ „ни исполненію, ни дальнѣйшему производству“. Тутъ, очевидно, имѣются въ виду не мнѣнія только собраній, а вызываемыя послѣдними дѣйствія. Извѣстно, напр., нѣсколько случаевъ, когда земскія собранія ходатайствовали о разрѣшеніи сношеній между земствами, и пока ходатайствовавшія собранія ограничивались только заявленіемъ своихъ желаній, ихъ постановленія не признавались противозаконными, но какъ только была сдѣлана попытка привести такое пожеланіе въ дѣйствіе—посредствомъ порученія управѣ передать извѣстный вопросъ на обсужденіе другихъ земствъ, постановленіе было отмѣнено, какъ незаконное (рѣш. Прав. Сената 4 мая 1867 г.).

Херсонскій губернаторъ признаетъ постановленіе земскаго собранія „неподлежащимъ ни исполненію, ни дальнѣйшему производству“; но въ чемъ „исполненіе и дальнѣйшее производство“ его можетъ заключаться?—Не въ чемъ иномъ, какъ только въ представленіи его правительству, отъ котораго всецѣло зависитъ принять или отвергнуть высказанное херсонскимъ земствомъ мнѣніе. Какъ бы ни было ошибочно это послѣднее, насколько ни расходилось бы оно со взглядами центральной власти, въ какомъ бы рѣзкомъ противорѣчіи съ дѣйствующими законами оно ни находилось—представленіе его на разсмотрѣніе правительства не можетъ нанести ущерба ни частнымъ лицамъ, ни общимъ государственнымъ пользамъ. Напротивъ, признаніе опротестованнаго ходатайства или заключенія неподлежащимъ „дальнѣйшему производству“, т. е. представленію правительству, можетъ принести вредъ несомнѣнный, такъ

какъ въ такомъ случаѣ мнѣніе собранія дойдетъ до свѣдѣнія правительства въ неполномъ, а можетъ быть, и искаженномъ видѣ. Такой исходъ едва ли соотвѣтствуетъ и желаніямъ правительства, которое, по собственной инициативѣ, спрашиваетъ мнѣнія земства по данному вопросу.

Въ послѣднее время, судя по газетнымъ извѣстіямъ, было нѣсколько случаевъ опротестованія губернаторами заключеній земскихъ собраній по вопросу о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Такой участи подверглись, если мы не ошибаемся, постановленія собраній Тверскаго, Новгородскаго, Владимірскаго. Въ виду этого нельзя не пожелать, чтобы вопросъ о томъ, подлежатъ ли губернаторскому контролю заключенія земскихъ собраній по предложеннымъ правительствомъ вопросамъ, получилъ разрѣшеніе въ скорѣйшемъ времени, и чтобы, въ интересахъ какъ земства, такъ и правительства, разрѣшеніе его послѣдовало въ отрицательномъ смыслѣ.

Обжалованіе земскихъ постановленій.

Каждому губернскому земскому собранію приходится ежегодно разсматривать замѣчанія губернатора на уѣздныя смѣты и раскладки. Замѣчанія эти обыкновенно касаются различныхъ формальныхъ нарушеній закона, допускаемыхъ уѣздными земскими собраніями, въ родѣ пропуска тѣхъ или другихъ обязательныхъ расходовъ, занесенія расходовъ „обязательныхъ“ въ неподлежащую графу, и т. под. Но въ числѣ ихъ нерѣдко встрѣчаются и гораздо болѣе важныя и сложныя; это именно тѣ, которыя касаются обложенія имуществъ земскими сборами и принятыхъ уѣздами основаній раскладки. До послѣдняго времени права губернаторовъ въ отношеніи разсмотрѣнія раскладокъ были весьма ограничены: по ст. 91 Полож., неоднократно разъясненной Правительствующимъ Сенатомъ, губернаторамъ было „предоставлено лишь удостовѣряться, не допущена ли неуравнительность въ обложеніи казенныхъ и удѣльныхъ земель сравнительно съ прочими“ (рѣш. общ. соб. 6 октября 1872 г., № 588); но рѣшеніемъ общаго собранія Сената, изложеннымъ въ циркулярѣ министра внутреннихъ дѣлъ отъ 18 февраля 1880 г., признано, что „губернаторы не только вправѣ, но и обязаны входить во всестороннее разсмотрѣніе получаемыхъ ими земскихъ смѣтъ и раскладокъ,

не ограничиваясь при томъ лишь тѣми сторонами ихъ, которыя указаны въ ст. 91, и удостовѣрившись, что въ смѣту включены расходы, несогласные съ закономъ, или что раскладка составлена съ нарушеніемъ правилъ, содержащихся на сей предметъ какъ въ Полож. о земск. учр., такъ и въ врем. прав. о земск. пов., должны поступать въ порядкѣ, указанномъ ст. 94 Полож.".

Несмотря, однако, на такое расширеніе правъ губернаторовъ, наблюденіе послѣднихъ должно касаться лишь одной стороны раскладокъ—соблюденія при составленіи ихъ ст. 10 Врем. прав., требующей, чтобы основаніемъ обложенія служила цѣнность и доходность облагаемыхъ предметовъ. Затѣмъ входить въ разсмотрѣніе правильности обложенія отдѣльныхъ имуществъ губернаторы не могутъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ не можетъ касаться этого предмета и губернское собраніе, которое, по разъясненію Сената, разсматриваетъ только тѣ статьи уѣздныхъ смѣтъ и раскладокъ, на которыя сдѣланы губернаторомъ возраженія (цирк. 21 іюня 1871 г., № 1,147), и притомъ только въ предѣлахъ протеста, такъ какъ губернаторъ обязанъ указать на законъ, который нарушается опротестованнымъ имъ постановленіемъ (рѣш. 27 янв. 1872 г., № 905).

Такимъ образомъ земскія раскладки могутъ подлежать опротестованію и, въ случаѣ основательности послѣдняго, отмѣнѣ, только со стороны формальной, со стороны нарушенія ими „законовъ или государственныхъ пользъ"; что же касается затрогиваемыхъ ими интересовъ отдѣльныхъ лицъ или обществъ, то для огражденія этихъ интересовъ закономъ никакихъ средствъ не указано. „Законоположеніями о земскихъ учрежденіяхъ—сказано въ одномъ изъ рѣшеній Сената — не только не установленъ порядокъ инстанціоннаго обжалованія постановленій земскихъ собраній, но и самое право такого обжалованія со стороны частныхъ лицъ нигдѣ въ законѣ не допущено". По мнѣнію Сената, „опасенія противузаконныхъ, во вредъ частнымъ лицамъ, дѣйствій земскихъ собраній не могутъ имѣть мѣста потому, что постановленія сихъ собраній подлежатъ уже полному контролю правительственныхъ лицъ", которыя имѣютъ право, въ установленный срокъ, остановить исполненіе всякаго постановленія, „противнаго законамъ и государственнымъ пользамъ", причемъ частныя лица, „конечно, имѣютъ полное право и возможность входить съ своими заявленіями какъ къ губернатору, такъ и къ министру".

Между тѣмъ опытъ показываетъ, что дѣйствія земскихъ собраній „во вредъ частнымъ лицамъ" не составляютъ рѣдкости. Очень часто земскими собраніями допускается обложеніе отдѣльныхъ иму-

ществъ несоразмѣрно ни съ ихъ платежной способностью, ни съ другими однородными имуществами; нерѣдко обложеніе дѣлается совершенно произвольно, оцѣнка ихъ производится безъ соблюденія самыхъ элементарныхъ условій, хотя сколько нибудь обезпечивающихъ ея правильность; очень часто имущества, совершенно однородныя, оцѣниваются различно, хотя и съ исполненіемъ требованія ст. 10 Врем. прав. — „по цѣнности и доходности", но съ примѣненіемъ къ цѣнности и доходности различныхъ для каждаго имущества мѣрилъ. Неправильное обложеніе, случается, служитъ орудіемъ борьбы мѣстныхъ партій: партія, одержавшая побѣду, пользуется иногда своею властью для того, чтобы сильнѣе обложить противниковъ. Мы, конечно, не говоримъ, что это дѣлается вездѣ; мы указываемъ на злоупотребленіе; но разъ злоупотребленіе возможно, разъ оно проявляется на практикѣ, необходимы средства для его пресѣченія. Въ настоящее время такихъ средствъ не существуетъ. Хотя Сенатъ и указываетъ на возможность для частныхъ лицъ жаловаться на постановленія собраній губернатору и министру, но такія жалобы лишь въ рѣдкихъ, исключительныхъ случаяхъ могутъ увѣнчаться успѣхомъ: и губернаторъ и министръ могутъ дать имъ ходъ лишь въ томъ случаѣ, когда обжалуемымъ постановленіемъ нарушены „законы или государственныя пользы", а большинство постановленій по обложенію не затрогиваетъ ни законовъ, ни государственныхъ пользъ, не выходя изъ предѣловъ ст. 10 Врем. прав. Такимъ образомъ оказывается, что интересы отдѣльныхъ лицъ ничѣмъ не ограждены противъ возможнаго нарушенія ихъ дѣйствіями земскихъ учрежденій.

По мнѣнію Сената (цирк. хоз. деп. 13 апр. 1867 г., № 81), умолчаніе о правѣ инстанціоннаго обжалованія постановленій земскихъ собраній частными лицами „не есть какое либо упущеніе со стороны законодательства, а напротивъ, вытекаетъ изъ духа всего законоположенія, опредѣляющаго, что земскія учрежденія, въ кругу предоставленной имъ власти, дѣйствуютъ самостоятельно; пересмотръ же, по частнымъ жалобамъ, законныхъ и вошедшихъ въ силу постановленій земскихъ собраній, былъ бы прямымъ нарушеніемъ этой самостоятельности и привелъ бы къ тому, что земскія учрежденія, даже въ своей хозяйственной дѣятельности и при соблюденіи всѣхъ требованій закона, оказались бы только низшею инстанціею, и притомъ такою, всякое постановленіе которой можетъ быть всегда пересмотрѣно по существу и измѣнено". Приведенное соображеніе, въ основаніи, совершенно вѣрно. Если законъ предоставляетъ мѣстному общественному органу завѣдываніе извѣстнымъ кругомъ дѣлъ, то для успѣха дѣ-

ятельности этого органа необходимо, чтобъ ему была предоставлена самостоятельность, возможность дѣйствовать свободно, безъ вмѣшательства постороннихъ властей въ кругъ его вѣдомства, безъ права для послѣднихъ перерѣшать его рѣшенія. Но самостоятельность эта не можетъ доходить до безотвѣтственности, до безнаказаннаго нарушенія законныхъ правъ и интересовъ отдѣльныхъ лицъ. Такимъ правомъ никакое учрежденіе, ни правительственное, ни общественное пользоваться не должно; между тѣмъ земскія учрежденія, будучи подчинены правительственному надзору въ степени, превышающей дѣйствительную необходимость, въ то же время пользуются полной возможностью нарушать права отдѣльныхъ лицъ. Въ то время, какъ губернаторъ можетъ пріостановить исполненіе всякаго, хотя бы вполнѣ законнаго и необходимаго постановленія, только потому, что оно *показалось* ему незаконнымъ, частное лицо, интересы котораго дѣйствительно нарушены постановленіемъ собранія, не можетъ требовать ихъ возстановленія. Дѣйствительная самостоятельность земскихъ учрежденій можетъ быть ограждена скорѣе ограниченіемъ области правительственнаго протеста и пріостановки, нежели устраненіемъ права частныхъ лицъ на обжалованіе ихъ дѣйствій. Право обжалованія, не касаясь основныхъ правъ учрежденія, не нарушаетъ его самостоятельности. Городовое Положеніе, изданное позже земскаго, тоже признаетъ за городскимъ общественнымъ управленіемъ самостоятельность въ предѣлахъ предоставленной ему власти, но оно не устраняетъ права частныхъ лицъ жаловаться „на противозаконныя опредѣленія думы“. Распространеніе этого закона на земскія учрежденія представляется совершенно необходимымъ, въ интересахъ какъ частныхъ лицъ и обществъ, такъ и самихъ земскихъ учрежденій, такъ какъ возможность обжалованія ихъ постановленій устранила бы множество нареканій и неудовольствій, которыя такъ часто слышатся въ настоящее время и подрываютъ въ глазахъ населенія авторитетъ земства.

Вопросъ заключается въ томъ, какой инстанціи можетъ быть предоставлено разсмотрѣніе жалобъ на постановленія земскихъ собраній. По замѣчанію Сената, предоставленіе права обжалованія частнымъ лицамъ „послужило бы только къ излишнему обремененію высшихъ правительственныхъ учрежденій, возлагая на послѣднія разсмотрѣніе такихъ дѣлъ, по какимъ они часто не будутъ имѣть возможности постановить свое рѣшеніе, ибо дѣятельность земскихъ учрежденій есть чисто хозяйственная и обусловлена мѣстными соображеніями, перевѣрять которыя въ частностяхъ для высшихъ пра-

вительственныхъ учрежденій не только затруднительно, но большею частью и вполнѣ невозможно". Кромѣ того, какъ сказано въ объясненіяхъ къ Городовому Положенію, частныя лица, въ случаѣ разсмотрѣнія ихъ жалобъ въ высшихъ правительственныхъ учрежденіяхъ, „были бы лишены всякаго средства защиты, ибо веденіе дѣла въ Сенатѣ, быть можетъ за нѣсколько тысячъ верстъ, далеко не всѣмъ было бы доступно; во всякомъ же случаѣ было бы сопряжено со многими затрудненіями". И по самому свойству дѣлъ, главнымъ образомъ, касающихся обложенія и оцѣнокъ, для разсмотрѣнія жалобъ на постановленія собраній нужно учрежденіе мѣстное, близкое, съ которымъ сношенія не были бы затруднительны, которое обладало бы надлежащими мѣстными свѣдѣніями. Въ созданіи такого учрежденія вновь не представляется надобности, такъ какъ, по отношенію къ уѣзднымъ собраніямъ, таковымъ могло бы служить губернское земское собраніе. И въ настоящее время это послѣднее имѣетъ уже въ нѣкоторой степени значеніе высшей инстанціи для уѣздныхъ: оно разсматриваетъ замѣчанія губернаторовъ на уѣздныя смѣты и раскладки, издаетъ обязательныя для мѣстныхъ земскихъ учрежденій своей губерніи постановленія, разсматриваетъ дѣйствія земскихъ управъ по преступленіямъ должности. Поэтому предоставленіе ему разсмотрѣнія жалобъ частныхъ лицъ на постановленія уѣздныхъ собраній нисколько не измѣнило бы взаимныхъ отношеній губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій и не нарушило бы самостоятельности послѣднихъ, такъ какъ и тѣ, и другія основаны на тождественныхъ началахъ. Что касается до губернскихъ собраній, то ихъ постановленія могли бы быть обсуждаемы Правительствующимъ Сенатомъ, подобно тому, какъ обсуждаются рѣшенія губернскихъ по городскимъ дѣламъ присутствій. Губернскимъ собраніямъ гораздо рѣже, нежели уѣзднымъ, приходится затрогивать своими постановленіями личные интересы и потому жалобы на нихъ, по немногочисленности своей, едва ли могутъ послужить большимъ обремененіемъ для Сената.

---

*

ВОПРОСЫ НАРОДНАГО ОБРАЗОВАНІЯ.

I.

Изъ происшедшихъ, въ послѣднее время (весна 1881 г.), перемѣнъ въ личномъ составѣ высшей администраціи особенно важное значеніе имѣетъ вступленіе новаго лица въ управленіе министерствомъ народнаго просвѣщенія. Направленіе дѣятельности этого министерства имѣетъ рѣшающее вліяніе на положеніе и ходъ народнаго образованія; отъ него зависитъ задержать его развитіе, или же дать ему новый толчокъ, подвинуть его впередъ, поставить его на твердую почву. Весьма естественно, что общество съ особымъ вниманіемъ слѣдитъ за дѣйствіями учебнаго вѣдомства, такъ близко затрогивающими его самые дорогіе интересы; что перемѣна лица, стоящаго во главѣ этого вѣдомства, вызываетъ ожиданія, надежды и опасенія, въ особенности теперь, когда сознается настоятельная необходимость въ прочной постановкѣ всего учебнаго дѣла, въ устраненіи всего того, что до сихъ поръ нарушало правильный ходъ его и много лѣтъ тревожило общество, возбуждало въ немъ ропотъ и неудовольствіе.

Въ числѣ задачъ, предстоящихъ новому министру, одна изъ главныхъ заключается въ устроеніи народной школы. Элементарное образованіе, начало которому положено такъ недавно, всего со времени введенія земскихъ учрежденій, находится въ положеніи, крайне неудовлетворительномъ: грамотность распространена въ народѣ въ самой незначительной степени, училищъ мало, средства, которыми они располагаютъ, ничтожны; громадное большинство крестьянскихъ дѣтей лишены доступа къ образованію и обречены оставаться въ томъ же невѣжествѣ, въ которомъ коснѣли ихъ отцы и дѣды. Изъ этого печальнаго положенія необходимъ выходъ, и чѣмъ скорѣе онъ будетъ найденъ, тѣмъ лучше. Къ сожалѣнію, министерство народнаго просвѣщенія, за все продолжительное управленіе имъ гр. Толстого, ничего не дѣлало въ этомъ направленіи; напротивъ, своимъ

недружелюбнымъ отношеніемъ къ обществу, оно задерживало дѣятельность и этого послѣдняго на пользу народнаго образованія. Извѣстно, какъ горячо взялись земскія учрежденія за устройство народной школы, видя въ ней основу и залогъ всякаго дальнѣйшаго развитія, но, вслѣдствіе внѣшнихъ условій, имъ поневолѣ приходилось останавливаться, умѣрять свое усердіе. „Черезъ десять лѣтъ послѣ основанія народной школы,—говоритъ редакціонная коммиссія Тульскаго губернскаго собранія сессіи 1880 года,—она была заподозрѣна въ стремленіяхъ, или небывалыхъ, или преувеличенныхъ, и во всякомъ случаѣ ложно понятыхъ. Съ 1874 года началось иное, чѣмъ прежде, отношеніе министра народнаго просвѣщенія къ народной школѣ. Чѣмъ бы ни мотивировалось такое отношеніе, но несомнѣнно, что оно принесло вредъ дѣлу. Живая сторона его была убита, въ земскія школы былъ внесенъ формализмъ; самодѣятельность земства была стѣснена. Плоды такого отношенія сказались скоро. Понятно, что земство не могло отказаться отъ дѣла, которое оно излюбило, въ будущность котораго оно вѣрило. Оно стало на его защиту. Образовалось недружелюбное отношеніе правительственныхъ и земскихъ органовъ и вмѣсто того, чтобы идти рука объ руку, эти двѣ силы убивали свою энергію на взаимныя пререканія“. Земство не могло совсѣмъ покинуть школу, имъ созданную, но, изнемогая въ непосильной борьбѣ, оно стало относиться къ ней съ меньшимъ, чѣмъ прежде, усердіемъ. „Въ послѣдніе годы,—говоритъ коммиссія Черниговскаго губернскаго земскаго собранія сессіи 1881 г.,—дѣятельность земства и частныхъ лицъ, за весьма немногими исключеніями, не только пріостановилась, но даже есть примѣры сокращенія окладовъ, ассигнуемыхъ земствомъ на народное образованіе“. Такое „нежелательное положеніе, вслѣдствіе котораго задерживается по временнымъ причинамъ естественный и необходимый ростъ дѣла народнаго образованія, не можетъ, по мнѣнію коммиссіи, быть объяснено апатіею или другими свойствами самаго земства: причина его лежитъ въ томъ положеніи, въ которомъ находятся наши школы, ихъ преподаватели и администрація школьнаго дѣла“. Недовѣріе, проникавшее въ отношенія министерства къ обществу и иногда выражавшееся въ формахъ весьма рѣзкихъ, имѣло естественнымъ послѣдствіемъ безпрестанныя столкновенія между земствомъ и учебнымъ вѣдомствомъ, исходъ которыхъ въ большинствѣ случаевъ не былъ благопріятенъ для земства, и вынуждалъ послѣднее на такія крайнія мѣры, какъ отказъ отъ участія въ школьныхъ расходахъ. Извѣстное столкновеніе Твер-

ского земства по дѣлу женской учительской школы г. Максимовича, окончившееся исключеніемъ изъ земской смѣты ассигновокъ на народное образованіе, „ясно показало, какъ говоритъ Тверская земская управа въ своемъ докладѣ, что министерство народнаго просвѣщенія рѣшилось вести школьное дѣло безъ содѣйствія земства, всякое прикосновеніе земства къ школѣ считая вреднымъ“. Поэтому „постановленіе губернскаго собранія относительно закрытія всякой ассигновки на народное образованіе было вполнѣ логичнымъ и неизбѣжнымъ отвѣтомъ на родъ дѣйствій, въ основу которыхъ былъ положенъ этотъ взглядъ“. Независимо отъ принципіальныхъ разногласій, учебное вѣдомство не останавливалось и передъ прямымъ вторженіемъ даже въ тѣ области, въ которыхъ земству по закону принадлежитъ полная самостоятельность: въ 1878 г., напр., „бывшій министръ обратился къ попечителю Московскаго учебнаго округа съ предложеніемъ просить Тверской училищный совѣтъ сдѣлать распоряженіе о закрытіи училищъ Весьегонскаго уѣзда, въ случаѣ, если земство этого уѣзда не назначитъ законоучителямъ своихъ начальныхъ школъ приличное вознагражденіе...“ Вліяніе на школу земства систематически устранялось, а въ тоже время открывался доступъ множеству другихъ вліяній, конечно, менѣе полезныхъ. „Все это, говоря слова Черниговской коммиссіи, отразилось на положеніи школьнаго учителя, который поставленъ подъ распоряженіе множества начальствъ, начиная отъ училищныхъ совѣтовъ, предводителей дворянства, директоровъ и инспекторовъ училищъ, земской управы, до становаго, урядника и, косвеннымъ образомъ—священника и волостного писаря...“ Правительственный надзоръ за школами принялъ направленіе, далеко нежелательное. По словамъ той же коммиссіи „инспекція школъ, постепенно усиливаемая въ своемъ составѣ, болѣе и болѣе теряла чисто педагогическій характеръ. Между инспекторами народныхъ училищъ, въ послѣдніе годы, почти нѣтъ людей съ высшимъ образованіемъ или спеціальною подготовкою, что сдѣлало инспекторскій надзоръ за школами гораздо болѣе полицейскимъ, чѣмъ педагогическимъ“.

Въ такомъ положеніи находилось школьное дѣло во время министерства гр. Толстого. Съ вступленіемъ А. А. Сабурова повѣяло новымъ духомъ: общество впервые услыхало слово довѣрія: новый министръ заявилъ, что дѣло народнаго образованія онъ считаетъ дѣломъ „по преимуществу земскимъ“, что „отнынѣ всякія недоразумѣнія между лицами, завѣдующими администраціей школы, и обществомъ не будутъ болѣе существовать“, что „только въ еди-

неніи земства и правительства заключается надежный залогъ преуспѣянія народнаго образованія". Такое отношеніе новаго министра и къ школьному дѣлу, и къ земству вызвало оживленіе среди послѣдняго. Въ надеждѣ на лучшее будущее, на осуществленіе давнишнихъ своихъ желаній, земскія собранія, въ своей послѣдней очередной сессіи, занялись обсужденіемъ современнаго положенія школьнаго дѣла и тѣхъ условій, которыя препятствуютъ его правильному ходу. Множество ходатайствъ объ измѣненіяхъ въ Положеніи 1874 г. и объ отмѣнѣ различныхъ стѣснительныхъ распоряженій явились результатомъ этого обсужденія. Конечно, въ полугодовой періодъ, протекшій со времени объѣзда А. А. Сабуровымъ нѣкоторыхъ губерній до оставленія имъ поста министра народнато просвѣщенія, желаемыхъ земствомъ измѣненій не могло послѣдовать: многія изъ этихъ желаній могли получить удовлетвореніе не иначе, какъ въ законодательномъ порядкѣ; притомъ для того, чтобы разобраться среди массы поступившихъ просьбъ и заявленій нужно было время. Министръ, только-что оставившій постъ, не успѣлъ оправдать надеждъ, на него возлагавшихся, но онъ оставляетъ своему преемнику богатый матеріалъ, могущій облегчить будущую работу. Баронъ А. П. Николаи имѣетъ возможность изъ собранныхъ его предмѣстникомъ данныхъ ознакомиться съ желаніями общества и рѣшить, въ какой мѣрѣ заслуживаютъ они удовлетворенія.

Ходатайства земскихъ собраній въ основаніяхъ своихъ весьма однообразны; въ нихъ встрѣчаются, правда, частныя разнорѣчія, вызванныя мѣстными особенностями; нѣкоторыя земства, напр., останавливаются на такихъ вопросахъ, на которые другія не обратили вниманія и т. д., но всѣ ходатайства проникнуты одною основною мыслью. Земскія собранія желаютъ прежде всего, чтобы надзоръ за школою былъ отдѣленъ отъ завѣдыванія ею. Первый долженъ принадлежать правительству, послѣднее всецѣло должно быть предоставлено тѣмъ, на чьи средства школа содержится, и не только въ отношеніи хозяйственномъ, которое и до сихъ поръ вѣдалось учредителями, но и въ учебномъ. По мнѣнію земства, нужно устранить тѣ ограниченія, которыя, будучи основаны на недовѣріи къ нему, только тормозятъ дѣло, не принося никакой пользы: нужно предоставить самому земству открывать школы и замѣщать учительскія должности, безъ испрошенія на то разрѣшенія инспекціи. Земство желаетъ далѣе, чтобы были уничтожены различія въ завѣдываніи разными разрядами народныхъ училищъ, чтобы двухклассныя училища, наравнѣ съ одноклассными были переданы въ вѣдѣніе

училищныхъ совѣтовъ и чтобы земству было предоставлено право открывать и содержать ихъ, по своему усмотрѣнію. Составъ училищныхъ совѣтовъ подлежитъ, по мнѣнію земства, измѣненію въ смыслѣ усиленія земскаго элемента, посредствомъ увеличенія числа членовъ отъ земства и введенія въ совѣты предсѣдателей земскихъ управъ. Въ то же время земство, въ видахъ улучшенія учебной части въ школахъ, считаетъ нужнымъ установленіе педагогическаго надзора посредствомъ приглашенія спеціалистовъ—педагоговъ для завѣдыванія школами въ учебномъ отношеніи, и разрѣшеніе учительскихъ съѣздовъ и курсовъ, устройство которыхъ въ послѣдніе годы было обставлено большими затрудненіями. Программа преподаванія, установленная для начальныхъ училищъ Положеніемъ 1874 г., признается недостаточной и высказывается желаніе, чтобы дозволено было, въ случаѣ возможности, расширять ее введеніемъ преподаванія элементарныхъ понятій изъ естественныхъ наукъ, отечественной исторіи и географіи. Съ другой стороны, признается желательнымъ, чтобы, для пользы самого дѣла, при организаціи школъ были приняты во вниманіе этнографическія особенности населенія, при избраніи языка преподаванія, „чтобы литературный языкъ былъ поставленъ не какъ средство, а какъ цѣль элементарнаго образованія“ и чтобы „ученики начинали обученіе на понятномъ во всѣхъ отношеніяхъ языкѣ“. (Это желаніе высказываетъ земство Черниговской губ., 85% населенія которой состоитъ изъ малороссовъ).

Сущность всѣхъ этихъ заявленій, идущихъ изъ разныхъ губерній, сводится къ тому, чтобы дѣло начальнаго образованія было, пользуясь выраженіемъ статсъ-секретаря Сабурова, признано дѣломъ, „по преимуществу земскимъ“, чтобы самому мѣстному обществу было предоставлено вѣдать всѣ нужды школы, нравственныя и матеріальныя, подъ надзоромъ и контролемъ государства. Желаніе, тѣмъ болѣе законное и естественное, что средства содержанія начальныхъ училищъ до сихъ поръ, по крайней мѣрѣ, почти исключительно отпускаются мѣстнымъ обществомъ, а „земскія учрежденія, какъ выразилось въ 1878 г. Тверское губернское собраніе, не въ правѣ привлекать населеніе къ платежу налога и производить сборъ, за правильностью израсходованія котораго они лишены возможности слѣдить“.

Высказывая свои желанія объ измѣненіяхъ въ постановкѣ школьнаго дѣла, одно изъ земствъ — Тверское губернское — указываетъ на необходимость и въ этой отрасли управленія строгаго и неуклоннаго исполненія закона. „Главная причина ненормальнаго

положенія дѣла народнаго образованія, по его мнѣнію, заключается въ безчисленномъ множествѣ циркуляровъ и распоряженій бывшаго министра народнаго просвѣщенія и бывшаго попечителя Московскаго учебнаго округа, которые противорѣчатъ предначертаніямъ законодателя и указаніямъ опыта. Поэтому отмѣна всѣхъ подобнаго рода административныхъ распоряженій является первою и самою настоятельною необходимостью". Желаніе Тверского земства, безъ сомнѣнія, раздѣляемое всѣми земствами, сходится, повидимому, съ воззрѣніями новаго министра народнаго просвѣщенія. По словамъ барона Николаи, сказаннымъ при пріемѣ чиновъ министерства, убѣжденія его „сводятся къ тому, что всѣмъ, работающимъ на отвѣтственномъ поприщѣ учебнаго дѣла, необходимо проникнуться уваженіемъ къ закону и непоколебимымъ сознаніемъ необходимости добросовѣстнаго выполненія каждымъ въ отдѣльности лежащихъ на немъ обязанностей..." „Единственно на почвѣ законности, по словамъ министра, мыслимо полное единомысліе между нимъ и всѣми его новыми сослуживцами". Если такова руководящая идея новаго министра, если она твердо и неуклонно будетъ проводиться имъ въ его дѣятельности, то обществу нечего опасаться повторенія тѣхъ проявленій произвола, отъ которыхъ оно такъ долго страдало, отъ которыхъ вмѣстѣ съ нимъ страдало и школьное дѣло. Но для успѣха послѣдняго недостаточно одного соблюденія существующихъ законовъ; необходимо, чтобы самые законы, въ той мѣрѣ, въ которой они расходятся съ жизнью, подвергались измѣненію; чтобы они, согласно указаній опыта, приноравливались къ требованіямъ послѣдней. Законъ, идущій въ разрѣзъ съ дѣйствительными потребностями, только мѣшаетъ правильному теченію жизни, и лучшимъ доказательствомъ этому служитъ именно наше законодательство о народной школѣ· Созданное въ то печальное время, когда правительство потеряло довѣріе къ обществу, когда главною заботою его было охраненіе школы отъ „тлетворныхъ вліяній", это законодательство, будучи проникнуто духомъ недовѣрія, напрасно стѣсняетъ общественную дѣятельность, устраняетъ энергичеекое содѣйствіе общества, безъ котораго школьное дѣло идти не можетъ. Школа можетъ имѣть успѣхъ только тогда, когда она пользуется содѣйствіемъ общества, находится съ нимъ въ живомъ общеніи, а общественное сочувствіе можетъ сдѣлаться ея удѣломъ лишь въ томъ случаѣ, если въ распоряженіи общества находятся законныя средства для воздѣйствія на нее, для направленія ея, согласно его дѣйствительнымъ потребностямъ.

Желательно по этому, чтобы новый министръ народнаго просвѣщенія, бывшій свидѣтелемъ зарожденія русской народной школы, обратилъ вниманіе на голосъ общества и, въ интересахъ просвѣщенія, оказалъ свое содѣйствіе удовлетворенію его законныхъ требованій.

II.

Министръ народнаго просвѣщенія баронъ А. П. Николаи призналъ нужнымъ ознакомить попечителей учебныхъ округовъ „съ тѣми основными началами, которыя онъ надѣется встрѣтить руководящими дѣятельностью какъ начальниковъ учебныхъ округовъ, такъ и учебныхъ заведеній всѣхъ степеней, для наилучшаго, по мѣрѣ силъ, служенія святому дѣлу народнаго образованія". Начала эти, изложенныя въ циркулярѣ отъ 5 мая (1881 г.), въ значительной степени соотвѣтствуютъ тѣмъ желаніямъ, которыя въ теченіе послѣднихъ лѣтъ были выражаемы обществомъ. Судя по тому, что высказано новымъ министромъ, слѣдуетъ ожидать, что отношенія учебнаго вѣдомства къ обществу коренныхъ образомъ измѣнятся: министерство перестанетъ „жить въ канцелярской или формальной замкнутости"; оно будетъ „прислушиваться голоса общественнаго, въ лицѣ законныхъ его представителей". Школа, на отдаленіе которой отъ общества и семьи слышалось такъ много жалобъ, должна теперь выйти изъ своей „узкой замкнутости отъ общества", перестать „разлучать ученика отъ семьи", войти въ общеніе съ обществомъ и семьею. Учитель не долженъ быть начальникомъ; онъ долженъ стать руководителемъ и другомъ учениковъ: „уваженіе къ началамъ религіи и доброй нравственности, сказано въ циркулярѣ, ученикъ почерпаетъ изъ уроковъ Закона Божія, но еще гораздо болѣе изъ бесѣдъ съ своими наставниками и изъ примѣра жизни сихъ послѣднихъ". Чрезмѣрному обремененію учениковъ неправильно распредѣленными занятіями тоже долженъ быть положенъ предѣлъ: „требованія школы должны соразмѣряться съ силами большинства учащихся"; въ „разумномъ распредѣленіи и уравновѣшеніи занятій заключается одна изъ главнѣйшихъ задачъ, подлежащихъ разрѣшенію опытныхъ педагоговъ". Такимъ образомъ новый министръ народнаго просвѣщенія ставитъ себѣ цѣлью устранить тѣ именно недостатки школьнаго дѣла, которые вызывали наиболѣе жалобъ и ставили общество во враждебное отношеніе ко

всей системѣ средняго образованія, казавшейся обществу антипатичной не столько по существу своему, сколько по тѣмъ способамъ, которыми она проводилась на практикѣ.

Въ отношеніи начальной школы бар. Николаи, указывая на принадлежащее правительству „право общаго направленія и контроля“, выражаетъ желаніе, чтобы мѣстные его агенты оказывали „узаконеннымъ органамъ общественныхъ нуждъ по народному образованію и распорядителямъ общественныхъ средствъ отпускаемыхъ на оное“— „уваженіе, сочувствіе и взаимнодѣйствіе“, чтобы они не теряли времени на пререканія и на „стремленія къ присвоенію себѣ не подобающаго по закону главенства“, чтобы, наконецъ, они „были проникнуты чувствомъ, что они служатъ дѣлу общественному, а не повелѣваютъ имъ“. Всѣ эти указанія заслуживаютъ полнаго сочувствія и одобренія: если директора и инспектора народныхъ училищъ будутъ руководиться ими, если они проникнутся тѣми началами, которыя имъ преподаны министромъ, то дѣло народнаго образованія пойдетъ гораздо успѣшнѣе, нежели шло оно до сихъ поръ. Но невольно возникаетъ сомнѣніе относительно того, получалъ ли эти указанія осуществленіе на дѣлѣ. Нельзя упускать изъ вида, что составъ инспекціи въ настоящее время далеко не удовлетворителенъ, что члены ея, въ теченіе минувшихъ семи лѣтъ, успѣли усвоить себѣ воззрѣнія и привычки, далеко не соотвѣтствующія воззрѣніямъ новаго министра. Они привыкли считать себя не слугами дѣла общественнаго, а повелителями, рѣшителями судебъ его; не довольствуясь тѣми широкими полномочіями, которыя предоставлены имъ закономъ, они нерѣдко пытались выходить изъ отведеннаго имъ круга и захватывать права, имъ не принадлежащія, такъ что министерству, даже во время управленія гр. Толстого, приходилось пресѣкать эти посягательства (напр. по вопросу о порядкѣ опредѣленія учителей). Можно ли думать, что всѣ эти крѣпко укоренившіеся взгляды и привычки будутъ немедленно оставлены и замѣнены новыми, имъ противоположными? Правда, циркуляръ заявляетъ, что „на избраніе личностей для занятія должностей директоровъ и инспекторовъ народныхъ училищъ имѣетъ быть обращаемо особенное вниманіе“, но едва ли можно разсчитывать на замѣщеніе всѣхъ этихъ должностей лицами, вполнѣ достойными и, главное, вполнѣ солидарными со взглядами министра. Съ другой стороны неудовлетворительность инспекціи обусловливается не исключительно личными недостатками ея представителей, а и самою постановкою, данной ей закономъ. При чрезвычайной обширности инспекторскихъ участковъ, при множествѣ чисто-полицейскихъ

обязанностей, на нихъ лежащихъ, инспектора народныхъ училищъ не имѣютъ возможности слѣдить за ходомъ преподаванія въ школахъ и „руководить онымъ“. Къ сожалѣнію, о какихъ либо предположеніяхъ относительно измѣненія въ устройствѣ инспекціи циркуляръ умалчиваетъ, точно также, какъ и относительно преобразованія училищныхъ совѣтовъ, за необходимость котораго съ такимъ единодушіемъ высказались въ прошломъ году земскія собранія.

Представленныя по этому предмету ходатайства заключали въ себѣ много указаній на недостатки нынѣшней организаціи училищныхъ совѣтовъ, на тѣ причины, которыя препятствуютъ успѣшности ихъ дѣйствій и задерживаютъ правильное развитіе начальнаго образованія. Обстоятельныя записки, обсуждавшіяся нѣсколькими земскими собраніями, вполнѣ убѣдительно доказываютъ необходимость пересмотра дѣйствующаго Положенія о народныхъ училищахъ. Между тѣмъ циркуляръ, говоря объ училищныхъ совѣтахъ, ограничивается требованіемъ, чтобы „значеніе и права“ этихъ послѣднихъ „были уважаемы“. Такое отношеніе къ существующему учрежденію, безъ сомнѣнія, необходимо, но мы полагаемъ, что для оживленія училищныхъ совѣтовъ этого недостаточно: какими бы знаками уваженія ни было окружаемо учрежденіе, по устройству и составу своему не обладающее жизненностію, дѣятельность его не сдѣлается отъ этого болѣе плодотворной. Чтобы поставить ее на твердую почву, необходимо подвергнуть само учрежденіе такому переустройству, которое устранило бы его органическіе недостатки.

III.

Появилось извѣстіе (апрѣль, 1881 г.) о возбужденіи въ правительственнымъ сферахъ вопроса объ усиленіи вліянія духовенства на народное образованіе. По словамъ газ. *Новости*, изъ которой мы его заимствуемъ, при разрѣшеніи этого вопроса имѣются въ виду двѣ цѣли—„лучшая организація надзора за начальными училищами разныхъ вѣдомствъ“ съ одной стороны, и „улучшеніе крайне бѣдственнаго въ матеріальномъ отношеніи положенія духовенства, особенно сельскаго“—съ другой. Приведенное извѣстіе довольно неопредѣленно; оно не даетъ понятія о томъ, въ какомъ направленіи предполагается „расширить кругъ дѣятельности

духовенства на поприщѣ народнаго образованія", какой надзоръ за начальными училищами имѣется въ виду организовать при помощи духовенства, тѣмъ не менѣе мы считаемъ полезнымъ остановиться на возбужденномъ вопросѣ, такъ какъ то или другое разрѣшеніе его можетъ оказать существенное вліяніе на судьбы народнаго образованія въ нашемъ отечествѣ.

Исторія школьнаго дѣла въ Россіи, если не считать тѣхъ мало удачныхъ попытокъ, которыя дѣлались ранѣе, восходитъ къ весьма недавнему времени—ко времени введенія земскихъ учрежденій. Только со второй половины 60-хъ годовъ положено у насъ начало правильной постановкѣ народной школы, только съ этихъ поръ начальное образованіе сдѣлалось предметомъ заботливости общественныхъ органовъ и правительства, только съ этихъ поръ существуетъ и наше школьное законодательство. Положеніе 14 іюля 1864 г. было первымъ законодательнымъ актомъ, указавшимъ путь, которымъ должно слѣдовать образованіе народа. Не прошло и двухъ десятилѣтій со времени изданія этого закона, а въ судьбахъ народной школы уже произошли существенныя измѣненія, въ особенности въ отношеніи надзора за нею. Первоначальное завѣдываніе школою было возложено на училищные совѣты, состоящіе изъ представителей разныхъ вѣдомствъ, причемъ нѣкоторое преобладаніе дано было духовенству: предсѣдателемъ (или „первенствующимъ членомъ") губернскаго училищнаго совѣта былъ архіерей, наблюденіе за преподаваніемъ закона Божія во всѣхъ училищахъ и обозрѣніе ихъ въ этомъ отношеніи было возложено на духовное начальство, а „наблюденіе за религіозно-нравственнымъ направленіемъ" въ училищахъ—на мѣстнаго приходскаго священника, облеченнаго правомъ „сообщать свои замѣчанія учителю и лицамъ, завѣдывающимъ училищемъ", а въ случаѣ непринятія этихъ замѣчаній—доносить о томъ училищному совѣту. Казалось, надзоръ за училищами былъ достаточно обезпеченъ, но въ 1869 году были приняты мѣры для его усиленія: въ губерніяхъ были учреждены спеціальные агенты министерства народнаго просвѣщенія—инспектора народныхъ училищъ, дѣйствовавшіе внѣ училищныхъ совѣтовъ и снабженные особыми правами. Прошло еще четыре года и надзоръ опять оказался недостаточнымъ, органы, которымъ онъ былъ порученъ—неудовлетворительными. „На стражу народной школы" призвано уже цѣлое сословіе—дворянство, въ лицѣ предводителей и приглашаемыхъ ими изъ мѣстныхъ жителей, заявившихъ свое сочувствіе къ народному образованію, помощниковъ. Съ

призывомъ дворянства, роль духовенства была отодвинута на заднiй планъ: за епархiальнымъ начальствомъ оставлено назначенiе членовъ въ училищные совѣты и высшее наблюденiе за преподаванiемъ закона Божiя и религiозно-нравственнымъ направленiемъ обученiя въ начальныхъ училищахъ, а за приходскими священниками—преподаванiе закона Божiя. Училищные совѣты сохранились по прежнему и въ прежнемъ составѣ, но въ нихъ введены новый предсѣдатель—предводитель дворянства, замѣнившiй прежняго выборнаго, и инспекторъ народныхъ училищъ, которые оба снабжены особыми правами.

При этихъ перемѣнахъ, при передачѣ влiянiя отъ духовенства дворянству, при усиленiи элемента чиновничьяго, было, повидимому, забыто учрежденiе, наиболѣе близко заинтересованное въ успѣхѣ школьнаго дѣла,—земство. Въ десятилѣтнiй промежутокъ времени, съ 1864 по 1874 г., земскiя учрежденiя успѣли сдѣлать многое для народной школы; они довели свои ассигновки до крупной суммы, достигли увеличенiя числа и училищъ и учащихся, создали учительскiя семинарiи и педагогическiе курсы, словомъ, обнаружили и полную готовность содѣйствовать распространенiю просвѣщенiя и способность къ устроенiю и веденiю школьнаго дѣла. Между тѣмъ Положенiе 25 мая 1874 г. расширило права земства противъ Положенiя 1864 г. только предоставленiемъ ему избирать попечителей для ближайшаго завѣдыванiя открываемыми имъ училищами. Въ отношенiи открытiя училищъ земство поставлено въ одинаковыя условiя съ частными лицами: въ то время, какъ правительственныя учрежденiя и духовное начальство открываютъ и закрываютъ учреждаемыя ими училища „по своему распоряженiю", сообщая о томъ лишь „для свѣдѣнiя" училищному совѣту, земство обязано испрашивать „разрѣшенiе" инспектора народныхъ училищъ и согласiе предсѣдателя училищнаго совѣта, т. е. предводителя дворянства.

Заслужило ли земство такое недовѣрiе? Доказало ли оно свою неспособность самостоятельно вести школьное дѣло?—Мы не имѣемъ данныхъ, которыя давали бы поводъ отвѣтить на этотъ вопросъ утвердительно; напротивъ, вся дѣятельность земскихъ учрежденiй доказываетъ, что земство всегда дорожило дѣломъ народнаго образованiя, всѣми мѣрами заботилось о его развитiи и объ охраненiи его отъ вредныхъ влiянiй, и никто, конечно, не дерзнетъ бросить земству упрека въ томъ, чтобы оно когда либо пользовалось школою для достиженiя какихъ бы то ни было преступныхъ цѣлей. Въ

предѣлахъ хозяйственнаго завѣдыванія, которое было предоставлено земству, оно исполнило свою обязанность вполнѣ исправно: объ этомъ свидѣтельствуютъ возрастаніе и расходовъ и числа училищъ; что же касается до тѣхъ органовъ, которые призывались къ завѣдыванію учебной частью, то они оказывались неудовлетворительными, недостигающими цѣли; по крайней мѣрѣ, правительство, какъ мы видѣли, уже не разъ замѣняло одни другими: вліяніе первоначально предоставленное духовенству, передано дворянству, а теперь, если вѣрно сообщенное *Новостями* извѣстіе, вновь имѣетъ быть возвращено духовенству.

Дворянство, само собою разумѣется, имѣло и имѣетъ большое вліяніе на ходъ школьнаго дѣла, но это вліяніе достигается имъ не какъ отдѣльнымъ сословіемъ, а какъ составною частью всесословнаго земства. Внѣ послѣдняго оно на пользу школы ничего сдѣлать не можетъ, такъ какъ нужныя для этого средства находятся не въ его рукахъ; если бы оно рѣшилось дѣйствовать отдѣльно, оно могло бы только повредить дѣлу, такъ какъ въ такомъ случаѣ земство устранилось бы отъ него и прекратило бы отпускъ денегъ. Дворянство поняло это и въ большинствѣ случаевъ не отдѣлялось отъ земства. Въ такомъ же положеніи находится и духовенство. По закону пользуясь правомъ высшаго наблюденія за религіозно-нравственнымъ направленіемъ обученія въ народныхъ школахъ, оно, въ лицѣ своихъ представителей въ земскихъ собраніяхъ, имѣетъ возможность оказывать вліяніе и на весь ходъ школьнаго дѣла. Наши земскія собранія не чуждаются духовенства, не устраняютъ его отъ участія въ направленіи народнаго образованія, а напротивъ, очень часто передаютъ ему и свои полномочія, избирая священниковъ въ члены училищныхъ совѣтовъ. Земство не устраняетъ духовенство и отъ преподаванія закона Божія и отъ веденія школы вообще: многія земскія собранія даютъ пособія училищамъ, содержимымъ духовенствомъ, увеличиваютъ вознагражденіе законоучителямъ, съ цѣлью привлеченія къ исполненію этой обязанности священниковъ, и если такъ часто повторяются ходатайства о допущеніи къ преподаванію закона Божія свѣтскихъ учителей, то только потому, что законоучители—священники оказываются не всегда удовлетворительными. Въ какомъ же направленіи можетъ еще быть расширенъ „кругъ дѣятельности духовенства на поприщѣ народнаго образованія“? Возможно развѣ увеличеніе числа членовъ отъ духовнаго вѣдомства въ училищныхъ совѣтахъ и полное подчиненіе школы и учителя священнику. Но въ первой изъ

этихъ мѣръ, при существованіи уже за епархіальнымъ начальствомъ права обозрѣвать всѣ училища чрезъ особо для этого назначаемыхъ лицъ, едва ли можетъ настоять надобность, а послѣдняя не только не принесетъ пользы, а причинитъ несомнѣнный вредъ, усиливъ тѣ столкновенія и неудовольствія, которыя и теперь не рѣдко встрѣчаются. Искусственными мѣрами не можетъ быть усилено нравственное вліяніе, которое пріобрѣтается только средствами нравственными.

Измѣненіе порядка завѣдыванія народными училищами настоятельно необходимо; объ этомъ было говорено много въ теченіе прошлаго года; въ пользу его было приведено много вѣскихъ и убѣдительныхъ доводовъ. Но для пользы дѣла нужно, чтобы измѣнененіе это было предпринято въ томъ именно направленіи, которое указывается самой жизнью: обстоятельства сложились такъ, что въ матеріальномъ отношеніи школа всецѣло принадлежитъ земству, пускай же ему будетъ предоставлено и ближайшее завѣдываніе ею во всѣхъ отношеніяхъ, конечно, подъ контролемъ правительства. Дѣлавшіеся до сихъ поръ эксперименты достаточно доказали, что иной образъ дѣйствій пользы принести не можетъ.

IV.

Однимъ изъ главныхъ препятствій правильной постановѣ нашей народной школы служитъ неудовлетворительная организація школьной инспекціи. Какъ извѣстно, педагогическій надзоръ за начальными училищами сосредоточенъ въ училищныхъ совѣтахъ, составленныхъ изъ людей, въ большинствѣ случаевъ занятыхъ исполненіемъ другихъ обязанностей, не располагающихъ временемъ для посѣщенія школъ и изученія ихъ положенія и нуждъ, и въ то же время не обладающихъ тѣми знаніями и опытностью, которыя необходимы для того, чтобы руководить школою, чтобы направлять дѣятельность неопытнаго учителя, помогать ему указаніемъ и совѣтомъ. Училищный совѣтъ, при такой постановкѣ, можетъ принести школѣ очень мало пользы: школа очень часто остается безъ всякаго призора, предоставленная самой себѣ. Не больше пользы можетъ приносить и правительственный инспекторъ: завѣдуя школами нѣсколькихъ уѣздовъ, обремененный въ то же время дѣло-

производствомъ нѣскольких училищныхъ совѣтовъ и сложной отчетностью, онъ, при самыхъ добрыхъ намѣреніяхъ, не въ силахъ выполнить той задачи, которая возложена на него закономъ; онъ по неволѣ принужденъ ограничиваться формальнымъ исполненіемъ своихъ обязанностей, появляться въ школахъ на короткое время, только для того, чтобы взглянуть на нихъ съ полицейской точки зрѣнія, убѣдиться въ „благонадежности“ преподавателей, неимѣніи неодобренныхъ книгъ, и т. п. Такой надзоръ, само собою разумѣется, полезенъ быть не можетъ. Несмотря на существованіе инспекторовъ, народные учителя все-таки остаются безъ руководителей, къ которымъ они могли бы обратиться за указаніемъ. Но если правительственные инспектора, по положенію своему, не въ состояніи оказывать помощи школѣ, то, въ силу неопредѣленности законодательства, они располагаютъ достаточными средствами для того, чтобы вредить ей, чтобы тормазить дѣло народнаго образованія. Къ сожалѣнію, въ исторіи нашей народной школы встрѣчаются случаи, указывающіе на дѣятельность правительственной инспекціи именно въ этомъ послѣднемъ направленіи.

Весьма подробно изложены отношенія инспекціи къ земству и народной школѣ въ докладѣ Бердянской уѣздной управы, представленномъ собранію въ сессію 1880 г. Бердянское земское собраніе начало ходатайствовать о назначеніи для Бердянскаго уѣзда особаго инспектора съ 1872 г.; сперва оно ходатайствовало о разрѣшеніи имѣть инспектора на земскій счетъ, съ правомъ земства избирать, съ утвержденія министерства, лицо для этой должности, а когда въ этомъ ходатайствѣ было отказано, то собраніе стало просить о назначеніи въ уѣздъ особаго правительственнаго инспектора. Послѣднее ходатайство увѣнчалось успѣхомъ, но, какъ свидѣтельствуетъ Бердянская управа, земство „въ скорости глубоко пожалѣло о томъ, что возбудило подобное ходатайство“. До назначенія особаго инспектора земство „было хозяиномъ школы и не встрѣчало никакихъ препятствій, могущихъ тормазить школьное дѣло“, такъ какъ жившій за 400 верстъ инспекторъ „предоставлялъ земству полную свободу дѣйствій“, а когда прибылъ инспекторъ, назначенный для уѣзда, статскій совѣтникъ И. Д. Гарусовъ, обстоятельства перемѣнились: „канцелярскій бюрократизмъ и бездушный педантизмъ сразу сдавили желѣзными тисками всѣ первоначальные порывы и стремленія земства“; инспекторъ на первыхъ же порахъ показалъ ему, что „оно совершенно безправно въ школьномъ дѣлѣ, что его обязанность состоитъ только въ томъ,

чтобы давать деньги“. Г. Гарусовъ поспѣшилъ „предупредить“ управу, что онъ „не будетъ вовсе отвѣчать ни на какія отношенія ея, въ которыхъ будутъ заключаться разсужденія о причинахъ успѣха или безуспѣшности школъ“, отмѣнилъ всѣ инструкціи и указанія училищнаго совѣта о порядкѣ преподаванія, сталъ перемѣщать и увольнять учителей „безъ всякихъ къ тому основаній“. „Лучшіе учителя, запуганные инспекторскимъ могуществомъ „удалить каждаго однимъ почеркомъ пера“, что̀ онъ заявлялъ всѣмъ и каждому, начали бросать уѣздъ; а когда инспекторъ, для укрѣпленія своего могущества, взвелъ на нѣкоторыхъ учителей обвиненія въ политической неблагонадежности, обвиненія, впослѣдствіи совершенно не оправдавшіяся, то на учителей напалъ такой паническій страхъ за свою судьбу, что они не знали, что имъ дѣлать“. Земство не могло, конечно, равнодушно относиться къ подобнымъ дѣйствіямъ педагогическаго урядника: „управа пробовала было жаловаться на дѣйствія инспектора его непосредственному начальству, но всѣ жалобы остались гласомъ вопіющаго въ пустынѣ“. Предводитель дворянства доводилъ о дѣйствіяхъ г. Гарусова до свѣдѣнія самого министра, но „и это ни къ чему не повело“, и уѣздъ избавился отъ „такого громовержца-инспектора“, какъ называетъ его управа, только благодаря вліянію одесскаго генералъ-губернатора. Гр. Тотлебенъ, „разсмотрѣвъ дѣло по обвиненію инспекторомъ въ политической неблагонадежности одного учителя, призналъ дѣйствія инспектора настолько пристрастными и неправильными, что не счелъ возможнымъ имѣть далѣе такого чиновника на службѣ“.

Г. Гарусова замѣнилъ новый инспекторъ, П. И. Янковскій, прибывшій въ Бердянскъ въ октябрѣ 1879 г., но отъ перемѣны лица не перемѣнилось направленіе дѣятельности инспекціи. Новый инспекторъ, подобно своему предмѣстнику, „началъ изгонять учителей безъ всякихъ основаній и дѣлать придирки ко вновь приглашеннымъ учителямъ“; въ отвѣтѣ на просьбу управы о прекращеніи „безвиннаго гоненія“, „начавъ рѣчь съ политическаго положенія Россіи и о своихъ правахъ, которыя, въ виду этого, онъ имѣетъ надъ всѣми“, „онъ написалъ управѣ цѣлый ультиматумъ, обвиняя ее въ политической неблагонадежности, разумѣется, не скупясь при этомъ на выраженія и укоризны. Этой бумагой г. инспекторъ не ограничился; послѣдующія затѣмъ были въ такомъ же родѣ, съ дополненіемъ обвиненій въ какомъ-то самоуправствѣ и съ угрозой предать управу уголовному суду чрезъ прокурора.

Вообще отношенія инспектора стали таковы, что почти не поступило въ управу ни одного сообщенія отъ него такого, въ которомъ бы онъ не обвинялъ управу въ какомъ либо нарушеніи или закона, или его инспекторскихъ правъ, изобрѣтая эти нарушенія собственной фантазіей, такъ какъ на самомъ дѣлѣ ничего подобнаго не было". Не довольствуясь пререканіями съ управой, г. Янковскій сталъ всячески тормазить школьное дѣло: онъ установилъ такія формальности, что, благодаря имъ, школы стали оставаться и безъ учителей и безъ учебныхъ пособій. Благотворнаго вліянія на школу новый инспекторъ имѣть не могъ: „судя по его прежней службѣ, говоритъ управа, г. Янковскій впервые видитъ народную школу", съ требованіями которой онъ знакомъ такъ мало, что на экзаменѣ въ Нейгофнунгскомъ училищѣ, въ присутствіи начальника губерніи, „г. инспекторъ показалъ свои знанія при задаваніи ариѳметическихъ задачъ съ такой стороны, что невольно пришлось покраснѣть всѣмъ присутствовавшимъ". Понятно, какъ можетъ человѣкъ съ такой подготовкой относиться къ своимъ педагогическимъ обязанностямъ. „Инспекторъ, пролетая метеоромъ по училищамъ, говоритъ управа, не имѣетъ времени, чтобы познакомиться съ школой и сдѣлать указанія учителю на его ошибки; онъ успѣваетъ лишь только, въ видахъ упроченія своихъ начальническихъ правъ, распечь учителя и затѣмъ, въ доказательство своего посѣщенія школы, расчеркивается въ визитаціонной книгѣ, непремѣнно съ какими нибудь замѣчаніями и угрозами". Мало того, г. Янковскій „строго приказалъ учителямъ, чтобы они, при посѣщеніи имъ училищъ, не смѣли возбуждать никакихъ вопросовъ, а должны обращаться къ нему письменно, съ сохраненіемъ порядка подчиненности".

Дѣйствія новаго инспектора, какъ и дѣйствія прежняго, вызывали жалобы, но и на этотъ разъ онѣ оставались безъ удовлетворенія: одинъ учитель, дерзнувшій обратиться къ директору, самъ получилъ замѣчаніе. Директоръ училищъ Таврической губерніи держится, повидимому, тѣхъ же взглядовъ, какъ и Бердянскій инспекторъ: по его „приказанію", инспекторъ не далъ училищному совѣту отчетовъ экзаменаторовъ, изъ которыхъ совѣтъ могъ бы извлечь нужныя для отчета свѣдѣнія; по его же приказанію отказано управѣ въ справкахъ изъ отчетовъ экзаменаторовъ, на томъ основаніи, что „никто не имѣетъ права читать никакихъ отчетовъ о школахъ, такъ какъ это есть посягательство на контролированіе педагогической части школъ". Наконецъ, директоръ, въ бумагѣ, данной инспектору въ

августѣ 1880 г., „не признаетъ даже никакого права ни за предводителемъ дворянства, ни за членами училищнаго совѣта, провѣрять знанія учениковъ на экзаменахъ, производимыхъ предъ окончаніемъ учебнаго года, говоря въ своей бумагѣ, что такая повѣрка есть контроль надъ педагогической частью, подлежащей вѣдѣнію только одной инспекціи“. Характеристика бердянскаго инспектора народныхъ училищъ дополняется бумагой, адресованной въ уѣздное собраніе предводителемъ дворянства. По словамъ послѣдняго, „училищный совѣтъ, въ одномъ изъ послѣднихъ засѣданій (осень 1880 г.), послѣ горькаго опыта, пришелъ къ заключенію, что какъ характеръ дѣйствій инспектора Янковскаго, такъ и выраженія его въ оффиціальныхъ сношеніяхъ и распоряженія постоянно вносятъ въ дѣло духъ произвола, пристрастіе и легкомысліе, что́, конечно, порождаетъ разнообразныя и безконечныя столкновенія, ставя каждаго и весь училищный персоналъ въ самыя напряженныя и тяжелыя отношенія къ инспектору, отношенія, вредно отзывающіяся на весь ходъ учебнаго дѣла въ уѣздѣ“.

Такова картина положенія, въ которомъ находятся земскія учрежденія по отношенію къ правительственной инспекціи. Земство Бердянскаго уѣзда, которое тратитъ на народныя школы свыше 50.000 р. въ годъ, которое съ 1868—69 г. по 1878—79 г. увеличило число училищъ съ 12 до 88, а число учащихся—съ 753 до 5.758, совершенно отстраняется отъ завѣдыванія созданными имъ школами и все дѣло сосредоточивается въ рукахъ чиновника, чуждаго школѣ, собственныя познанія котораго въ курсѣ даже начальнаго училища заставляютъ „краснѣть“ постороннихъ лицъ.

Нельзя, конечно, обобщать факты, относящіеся до одного уѣзда; нельзя дѣлать изъ нихъ вывода, что правительственная инспекція вообще стоитъ ниже своей задачи, тѣмъ не менѣе возможность приведенныхъ фактовъ невольно наводитъ на размышленія. Положимъ, незаконныя дѣйствія Бердянскихъ инспекторовъ составляютъ исключенія и объясняются неудачнымъ выборомъ лицъ; но почему же эти дѣйствія, возмущающія общество, остаются безнаказанными; почему ближайшее начальство оставляетъ жалобы на нихъ безъ всякихъ послѣдствій, подвергая взысканію даже самихъ жалующихся? Почему, далѣе, мѣсто г. Гарусова, удаленнаго отъ должности не учебнымъ начальствомъ, поручено лицу съ такимъ же направленіемъ и такими же замашками, притомъ лицу, „впервые видящему народную школу“? Почему жалобы на г. Янковскаго точно такъ же оставляются безъ удовлетворенія, какъ и жалобы на его предмѣстника? Почему,

наконецъ, самимъ директоромъ народныхъ училищъ дѣлаются распоряженія, совершенно произвольныя, не только не основанныя на законѣ, но прямо ему противорѣчащія? Можно, пожалуй, предположить, что директоръ училищъ Таврической губерніи и Бердянскіе инспектора руководствовались общимъ духомъ, господствовавшимъ въ учебномъ вѣдомствѣ, но съ прошлаго года этотъ духъ радикально измѣнился, а между тѣмъ Таврическіе агенты министерства народнаго просвѣщенія продолжали свою дѣятельность въ прежнемъ направленіи: и приведенная выше бумага директора и описанныя бердянскимъ предводителемъ дѣйствія инспектора въ училищномъ совѣтѣ относятся къ тому самому времени, когда вступившій въ управленіе министерствомъ А. А. Сабуровъ объѣзжалъ московскій учебный округъ, когда всѣ газеты передавали слова его, сказанныя въ разныхъ городахъ и характеризующія его отношеніе къ народной школѣ и земству. Министръ заявлялъ, что „народное образованіе онъ считаетъ по преимуществу дѣломъ земскимъ", что „министерство народнаго просвѣщенія въ этомъ дѣлѣ представляетъ только спеціалиста-эксперта, помощника земству, къ которому оно и можетъ обращаться съ полнымъ довѣріемъ", а директоръ народныхъ училищъ Таврической губерніи, которому взгляды министра не могли не быть извѣстными хотя бы изъ газетъ, въ то же самое время отрицаетъ права не только земства, но и училищнаго совѣта... „Новыя вѣянія" не коснулись провинціальныхъ представителей власти, и въ то время, когда наверху теченіе перемѣнилось, внизу оно съ прежнею силою шло по старому руслу.

Изложенныя обстоятельства наводятъ на ту же мысль, которую мы уже имѣли случай высказать по поводу циркуляра барона Николаи. Мы убѣждены, что для измѣненія хода школьнаго дѣла, для искорененія того вреднаго направленія, которое систематически усвоивалось въ теченіе десяти лѣтъ, не достаточно одного заявленія программы и намѣреній лица, стоящаго во главѣ управленія. Какъ бы тверда ни была эта программа, съ какой бы энергіей ни взялся министръ за ея осуществленіе, съ какою строгостію ни каралъ бы онъ уклоненія отъ ея исполненія, пройдетъ много времени прежде, нежели исполнители успѣютъ проникнуться воззрѣніями своего руководителя, а въ это время могутъ повторяться всѣ тѣ явленія, отъ которыхъ въ теченіе трехъ лѣтъ страдало народное образованіе въ Бердянскомъ уѣздѣ. Чтобы устранить самую возможность подобныхъ явленій, необходимо подвергнуть измѣненію тѣ части законодательства, которыя имъ благопріятствуютъ, необходимо преобразовать существующія

учрежденія и путемъ законодательнымъ снабдить общество такими правами, которыя предоставили бы ему дѣйствительную возможность давать отпоръ всякимъ незаконнымъ посягательствамъ, всякому „стремленію къ присвоенію себѣ не подобающаго по закону главенства“. Только при такой постановкѣ дѣла, когда самому земству будетъ предоставлено ближайшее завѣдываніе народною школою, не только въ хозяйственномъ, но и въ учебномъ отношеніи, правительственная инспекція, какъ выразительница принадлежащаго центральной власти „права общаго направленія и контроля“, будетъ приносить пользу народному образованію, только тогда ея представители, поставленные въ соотвѣтствующія ихъ назначенію условія, будутъ въ состояніи „проникнуться чувствомъ, что они служатъ дѣлу общественному, а не повелѣваютъ имъ“.

V.

Въ очередной сессіи земскихъ собраній 1880 г. было возбуждено много ходатайствъ объ измѣненіяхъ въ Положеніи о начальныхъ народныхъ училищахъ и объ отмѣнѣ различныхъ распоряженій, стѣсняющихъ дѣятельность земства по отношенію къ народной школѣ и препятствующихъ правильному ходу школьнаго дѣла. Ближайшимъ поводомъ къ обсужденію этихъ вопросовъ было приглашеніе А. А. Сабурова, обращенное къ земскимъ представителямъ во время объѣзда имъ нѣкоторыхъ губерній. Изъ личныхъ объясненій съ управлявшимъ министерствомъ народнаго просвѣщенія земскіе представители вынесли убѣжденіе, что на этотъ разъ ходатайства земствъ по школьному дѣлу, до тѣхъ поръ оставлявшіяся безъ послѣдствій, будутъ внимательно выслушаны и приняты въ соображеніе и эта увѣренность вызвала тщательное обсужденіе вопросовъ школьной организаціи. Надежда на благопріятное разрѣшеніе ходатайствъ была укрѣплена и извѣстнымъ циркуляромъ новаго министра народнаго просвѣщенія, отъ 5 мая, въ которомъ баронъ Николаи заявилъ, что „министерство народнаго просвѣщенія менѣе всякаго другого правительственнаго органа можетъ жить въ канцелярской или формальной замкнутости и не прислушиваться голоса общественнаго, въ лицѣ его законныхъ представителей“, что „правительство со вниманіемъ относится къ ходатайствамъ, обращаемымъ

къ нему законнымъ путемъ, о нуждахъ, истекающихъ изъ священныхъ обязанностей къ возрастающему поколѣнію". Надежды эти начинаютъ осуществляться: въ послѣднее время послѣдовали два распоряженія министерства народнаго просвѣщенія, которыми удовлетворяются весьма важныя земскія ходатайства. Мы говоримъ объ отмѣнѣ вызвавшаго столько справедливыхъ неудовольствій и жалобъ распоряженія графа Толстаго о порядкѣ снабженія начальныхъ училищъ книгами, учебными руководствами и пособіями *), и о предоставленіи попечителямъ учебныхъ округовъ разрѣшать устройство съѣздовъ учителей народныхъ училищъ.

Потребность въ такихъ съѣздахъ, имѣющихъ цѣлью обсужденіе школьныхъ вопросовъ, ощущалась уже давно, но министерство, признавая ихъ ненужными, категорически отказывало во всѣхъ ходатайствахъ объ ихъ устройствѣ.

„По общепринятому словоупотребленію,—писалъ въ 1874 г. управлявшій въ то время министерствомъ кн. Ширинскій-Шихматовъ въ отвѣтъ на ходатайство Уржумскаго уѣзднаго земства,—съѣздами называются такія собранія лицъ, заинтересованныхъ однимъ извѣстнымъ предметомъ, гдѣ участники собранія являются равноправными, равно компетентными и равно самостоятельными при обсужденіи вопросовъ или мѣропріятій, касающихся даннаго предмета, гдѣ участники собранія, именуемые, въ силу своей равноправности, членами, облечены каждый правомъ голоса, правомъ согласоваться съ сужденіемъ другихъ членовъ, высказываться и отстаивать свои мнѣнія, гдѣ поэтому рѣшающее значеніе имѣетъ мнѣніе большинства, и только для соблюденія единства и порядка въ преніяхъ, одинъ изъ членовъ собранія избирается съ званіемъ предсѣдателя".

На открытіе такихъ съѣздовъ министерство не находило возможнымъ согласиться; оно допускало лишь „кратковременные педагогическіе курсы", т. е. такія собранія учителей, которыя „имѣютъ задачею усовершенствованіе сихъ учителей въ дѣлѣ веденія начальнаго обученія и такимъ образомъ содѣйствовать той общей мѣрѣ приготовленія возможно-лучшихъ преподавателей для начальныхъ школъ, къ которой стремятся собственно для сей цѣли учреждаемыя учительскія семинаріи". Въ виду такого значенія допускаемыхъ собраній учителей, порядокъ въ нихъ „долженъ быть такой же, какой бываетъ въ учебныхъ заведеніяхъ, т. е. одно или нѣсколько лицъ, приглашаемыхъ въ собраніе съ званіемъ руково-

*) Текстъ циркуляра по этому предмету воспроизведенъ въ № 39 *Земства* за 1881 годъ.

дителя, должно быть преподавателемъ или наставникомъ, а собирающіеся учителя начальныхъ школъ должны быть слушателями или временными учениками; сообразно сему въ названныхъ собраніяхъ обученіе должно вестись въ томъ же видѣ, въ какомъ оно происходитъ въ старшихъ классахъ учительскихъ семинарій".

Такимъ образомъ министерство народнаго просвѣщенія, во время управленія гр. Толстого, безусловно отвергало возможность допущенія народныхъ учителей къ самостоятельному обсужденію какихъ бы то ни было вопросовъ, признавая ихъ какъ бы не достаточно зрѣлыми для этого: наставники начальныхъ училищъ представлялись ему людьми, не имѣющими права „свое сужденіе имѣть", способными только выслушивать указанія „руководителей" и затѣмъ безмолвно слѣдовать этимъ указаніямъ. Такой взглядъ на народнаго учителя невѣренъ въ самомъ основаніи. Учитель начальнаго, и въ особенности, сельскаго училища, какимъ бы стѣсненіямъ и ограниченіямъ онъ ни подвергался, фактически, въ силу вещей, пользуется такою широкою самостоятельностью, какой не пользуются преподаватели среднихъ и даже высшихъ учебныхъ заведеній. Находясь вдали отъ начальства, свободный, не смотря на обиліе послѣдняго, отъ всякаго дѣйствительнаго контроля, сельскій учитель является полнымъ хозяиномъ школы, какъ въ учебномъ, такъ и въ хозяйственномъ отношеніяхъ, и потому успѣхъ школы вполнѣ зависитъ отъ способностей и степени добросовѣстности наставника. Съ какимъ бы недовѣріемъ ни относились къ учителю, какими бы формальностями и правилами ни стѣсняли его дѣятельность, фактически его самостоятельность останется неприкосновенной, такъ какъ училищный совѣтъ едва ли будетъ имѣть возможность слѣдить за всѣми мелочами школьнаго дѣла. Наконецъ, для пользы самаго дѣла, учителю *должна* быть предоставлена болѣе или менѣе значительная доля самостоятельности, для того, чтобы онъ не сдѣлался мертвой, мертвящей школу машиной. Но если учитель пользуется самостоятельностью, потому ли, что она ему дарована, или потому, что его нельзя лишить ея въ силу условій его дѣятельности, онъ не можетъ не выработать извѣстныхъ мнѣній, извѣстныхъ взглядовъ на тѣ или другія стороны своего дѣла. А разъ такія мнѣнія и взгляды существуютъ, необходимо дать учителямъ возможность провѣрять ихъ посредствомъ обмѣна мыслей съ лицами одной съ ними профессіи, подѣлиться съ послѣдними своимъ опытомъ и запастись указаніями опыта чужого. Замѣнить такой свободный обмѣнъ мыслей между практиками не можетъ са-

мый блестящій курсъ самаго талантливаго „руководителя", тѣмъ болѣе, что этому послѣднему могутъ быть совершенно неизвѣстны многія мелкія, но тѣмъ не менѣе существенныя подробности жизни сельской школы.

Съ другой стороны, обсужденіе на съѣздѣ результатовъ дѣятельности каждаго учителя можетъ служить однимъ изъ самыхъ надежныхъ способовъ контроля. Ни инспекторъ, ни тѣмъ менѣе случайный ревизоръ-экзаменаторъ, посѣщающій школу разъ въ годъ, не въ состояніи во всей подробности ознакомиться съ ея положеніемъ, уяснить себѣ ея недостатки, требующіе исправленія; мало того, у учителей вырабатывается искусство „показать товаръ лицомъ", поставить на видъ неопытному экзаменатору то, на что они считаютъ нужнымъ обратить его вниманіе и скрыть отъ него то, чего выносить изъ избы они не желаютъ. Отсюда очень часто оцѣнка училищъ дѣлается самая превратная, школы плохія, но съ „ловкими" учителями, ставятся выше хорошихъ; между самими ревизорами часто возникаютъ разногласія относительно качествъ того или другого училища или учителя. Все это роняетъ контролирующую власть въ глазахъ контролируемыхъ, а успѣхъ различныхъ уловокъ побуждаетъ и добросовѣстныхъ учителей прибѣгать къ нимъ, какъ къ вѣрному средству успѣха. Взаимный контроль самихъ учителей несомнѣнно устранитъ это ненормальное положеніе: передъ лицомъ товарищей, во всей подробности знакомыхъ съ дѣломъ, не будетъ мѣста уловкамъ и ухищреніямъ: и недобросовѣстность, и неопытность, и неумѣлость выяснятся вполнѣ въ бесѣдѣ людей свѣдущихъ и опытныхъ. Въ то же время обязанность дать отчетъ передъ товарищами послужитъ для учителей однимъ изъ самыхъ дѣйствительныхъ побужденій къ добросовѣстному исполненію своего долга.

Наконецъ совѣтъ учителей, какъ людей свѣдущихъ, необходимъ и самимъ земскимъ учрежденіямъ въ дѣлѣ организаціи школьнаго хозяйства. Сами управы не имѣютъ никакой возможности узнать условія каждой школы съ такой подробностью, какъ знаетъ ихъ школьный учитель. Инспектора, педагоги и тому подобныя лица, обыкновенно приглашаемыя на совѣщанія, могутъ преподать управамъ совѣты преимущественно педагогическіе, и притомъ теоретическаго свойства, ни на шагъ не подвигающіе дѣла. Вслѣдствіе этого многія распоряженія, повидимому вполнѣ раціональныя, не приводятся въ исполненіе, оказываясь при примѣненіи на практикѣ неосуществимыми и не соотвѣтствующими тѣмъ условіямъ, въ которыхъ находится школа. Есть, правда, средство выдти изъ этого поло-

женія: управа или училищный совѣтъ могутъ пригласить къ участію въ обсужденіи предполагаемыхъ ими мѣропріятій наиболѣе опытныхъ учителей, въ качествѣ свѣдущихъ людей или экспертовъ, но такая экспертиза, не говоря о другихъ ея недостаткахъ, не представляетъ ручательствъ успѣха уже потому, что самый составъ экспертовъ, зависящій отъ усмотрѣнія вызывающаго ихъ учрежденія, подверженъ случайностямъ: легко можетъ статься, что экспертами явятся не тѣ лица, которыя, по своему знанію дѣла, могутъ дать полезный совѣтъ, а тѣ, которыя успѣли обратить на себя вниманіе начальства какими-либо посторонними, можетъ быть, и несовсѣмъ чистыми средствами, а участіе такихъ экспертовъ, конечно, не поможетъ выясненію обсуждаемаго вопроса. Вмѣстѣ съ тѣмъ мѣра, выработанная при участіи такихъ, приглашенныхъ безъ вѣдома учительской корпораціи, экспертовъ, не встрѣтитъ со стороны учителей такого сочувствія и сознательнаго отношенія, которыя выпали бы на долю той же мѣры, если бы она явилась результатомъ обсужденія на учительскомъ съѣздѣ, гдѣ каждый учитель могъ бы высказать о ней свое мнѣніе, разъяснить возникающія у него недоразумѣнія. Вотъ почему съѣзды учителей, и именно съѣзды, „гдѣ участники собранія являются равноправными, равно компетентными и равно самостоятельными при обсужденіи вопросовъ или мѣропріятій, касающихся даннаго предмета“, представляются намъ необходимымъ дополненіемъ нашей школьной организаціи. Мы не отрицаемъ значенія и пользы „педагогическихъ курсовъ“, какъ средства для „усовершенствованія учителей въ дѣлѣ веденія начальнаго обученія“, но, въ виду коренной разницы между этими курсами и съѣздами, считаемъ необходимымъ, чтобы тѣ и другіе учреждались параллельно, независимо одни отъ другихъ.

Съѣзды, въ теченіе многихъ лѣтъ считавшіеся непозволительными, въ настоящее время, наконецъ, разрѣшены. „Въ виду того, сказано въ предложеніи министерства народнаго просвѣщенія отъ 31 іюля 1881 г., что совѣщанія учителей начальныхъ училищъ между собою, совмѣстное обсужденіе и разъясненіе возникающихъ въ ихъ практикѣ недоумѣній, сомнѣній и вопросовъ могутъ принести значительную пользу для самообразованія и усовершенствованія упомянутыхъ учителей въ веденіи школьнаго обученія, министерство народнаго просвѣщенія, по соглашенію съ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, признало возможнымъ предоставить попечителямъ учебныхъ округовъ право разрѣшать устройство для изъясненной цѣли съѣздовъ учителей начальныхъ народныхъ училищъ“. Привѣтствуя эту

важную мѣру, мы не можемъ, однако, не указать на стѣснительность нѣкоторыхъ установленныхъ министерствомъ правилъ для открытія съѣздовъ. Такъ, „въ отношеніи порядка и мѣста для ихъ устройства, назначенія руководителей совѣщанія на нихъ и отвѣтственности наблюденія за ходомъ занятій на съѣздахъ“, къ нимъ примѣняются правила 5 августа 1875 г. о врем. педагогическ. курс., на основаніи которыхъ выборъ руководителей курсовъ предоставляется директору народныхъ училищъ, съ утвержденія попечителя, а главное наблюденіе за курсами возлагается на директора или инспектора народныхъ училищъ, или на другое лицо учебнаго вѣдомства, по усмотрѣнію попечителя (ст. 10); главному наблюдателю предоставляется право, въ случаѣ неисполненія его требованій, устранять отъ занятій не только учителей, учительницъ и учительскихъ кандидатовъ, но и руководителей, а въ крайнемъ случаѣ даже закрыть курсы (ст. 11); присутствіе на курсахъ постороннихъ лицъ, за исключеніемъ завѣдывающихъ училищами или извѣстныхъ главному наблюдателю, не допускается. Этими правилами всякое вліяніе на съѣзды земскихъ учрежденій, отъ которыхъ зависитъ и возбужденіе ходатайствъ объ ихъ разрѣшеніи и отпускъ на нихъ денегъ, совершенно устраняется и съѣзды передаются въ полное распоряженіе чиновъ учебнаго вѣдомства. Если принять въ соображеніе тѣ отношенія, которыя, къ сожалѣнію, установились мѣстами между земствомъ и инспекціею, какъ напр. въ Таврической губ. (см. выше стр. 193), то легко предположить, что многія земства откажутся отъ принятія на себя иниціативы въ дѣлѣ устройства съѣздовъ и отпуска на нихъ средствъ, и эта важная мѣра, которой такъ желали земства, можетъ остаться безъ примѣненія. Далѣе, тѣ же правила предоставляютъ составленіе программъ вопросовъ или положеній, подлежащихъ обсужденію на съѣздахъ, руководителямъ ихъ, съ участіемъ приглашенныхъ на оные учителей. Этотъ порядокъ кажется намъ крайне неудобнымъ, такъ какъ, во-первыхъ, имъ устраняется участіе въ составленіи программы земства, которому можетъ представиться желательной передача на обсужденіе съѣзда различныхъ земско-хозяйственныхъ вопросовъ, а во-вторыхъ, составленіе программы во время самаго съѣзда (ибо нельзя же созывать всѣхъ учителей предварительно, для составленія программы) лишаетъ участниковъ его возможности основательно подготовиться къ обсужденію возбужденныхъ вопросовъ. Гораздо большаго успѣха можно ожидать въ томъ случаѣ, если программа будетъ составлена заранѣе и своевременно сообщена всѣмъ учителямъ, дабы они имѣли возможность явиться на съѣздъ болѣе

подготовленными. Подготовка участниковъ, безъ сомнѣнія, привела бы и къ бо́льшей основательности преній и къ сокращенію потребнаго для занятій съѣзда времени. Наконецъ, однимъ изъ крупныхъ неудобствъ разсматриваемыхъ правилъ мы считаемъ допущеніе на съѣзды не всѣхъ учителей, а лишь тѣхъ, которые будутъ *приглашены* инспекторомъ. На съѣздъ должны быть „приглашаемы, по усмотрѣнію мѣстнаго инспектора народныхъ училищъ, лишь тѣ изъ учителей, кои, по своему развитію и педагогической дѣятельности, будутъ признаны способными съ пользою для себя и другихъ принять участіе въ совѣщаніяхъ съѣзда". Изложенное правило невольно вызываетъ вопросы: знаетъ ли и можетъ ли знать инспекторъ, завѣдывающій школами нѣсколькихъ уѣздовъ, всѣхъ учителей на столько, чтобы опредѣлить, кто изъ нихъ „способенъ" принять участіе въ съѣздѣ? Не придется ли ему, въ своемъ выборѣ, ограничиться тѣми учителями, которыхъ онъ лично знаетъ, т. е. меньшинствомъ, и такимъ образомъ лишить съѣздъ всего его значенія? Правда, инспекторъ можетъ собрать свѣдѣнія объ учителяхъ, лично ему не извѣстныхъ, отъ училищнаго совѣта и управы; но если въ своихъ распоряженіяхъ онъ будетъ руководствоваться указаніями этихъ учрежденій, то почему не предоставить имъ самимъ и окончательное рѣшеніе вопроса, кто изъ учителей достоинъ приглашенія? Участіе коллегіальнаго учрежденія уменьшило бы произволъ, но и оно не въ силахъ устранить тѣ неудобства, которыя, какъ мы говорили выше, представляются съѣздами, составленными изъ лицъ, приглашаемыхъ по выбору начальства. Съ другой стороны отъ участія въ съѣздахъ, въ случаѣ приглашенія дѣйствительно лучшихъ учителей, устранятся тѣ, для которыхъ присутствіе на нихъ было бы особенно полезно, которые изъ преній и сужденій своихъ болѣе опытныхъ и свѣдущихъ товарищей могли бы почерпнуть полезныя указанія.

Мы думаемъ, что устраненіе указанныхъ неудобствъ, вызванныхъ, по всей вѣроятности, стремленіемъ къ усиленію правительственнаго контроля надъ дѣятельностью съѣздовъ, не принесло бы никакого ущерба: присутствіе на съѣздѣ представителя учебнаго вѣдомства было бы вполнѣ достаточнымъ средствомъ для правительственнаго надзора, тѣмъ болѣе, что рѣшенія съѣздовъ могутъ приводиться въ исполненіе лишь по одобреніи ихъ или земскими собраніями, состоящими подъ надзоромъ губернаторовъ, или училищными совѣтами, по принадлежности. Для пользы дѣла мы находимъ необходимымъ, чтобы учредителямъ съѣздовъ—земскимъ и городскимъ учрежденіямъ—было предоставлено болѣе широкое въ нихъ участіе:

имъ должно принадлежать и приглашеніе руководителей, и выборъ мѣста для засѣданій и составленіе, при участіи учителей, программъ подлежащихъ обсужденію вопросовъ, съ одобренія училищнаго начальства. Далѣе, мы считаемъ необходимымъ, чтобы право участія на съѣздахъ было предоставлено *всѣмъ* учителямъ устраивающаго съѣздъ города или уѣзда, ибо только этимъ путемъ можетъ быть достигнуто дѣйствительное ознакомленіе и лицъ, завѣдывающихъ школами, съ учителями и самихъ учителей между собою. Наконецъ, намъ кажется полезной и публичность засѣданій съѣздовъ, такъ какъ ею можетъ быть въ значительной степени возбужденъ интересъ общества къ народной школѣ, такъ нуждающейся въ общественномъ сочувствіи *).

О ЗЕМСКОЙ СТАТИСТИКѢ.

I.

Главнымъ предметомъ, на которомъ должно сосредоточиться въ нынѣшнемъ году (1881) вниманіе земскихъ собраній, будетъ, конечно, вопросъ о реорганизаціи нашего мѣстнаго управленія. Вопросу этому, первоначально поставленному въ довольно узкія рамки—пересмотра нѣкоторыхъ постановленій Положенія 27 іюня 1874 г., самими земствами дана гораздо болѣе широкая постановка: не довольствуясь первоначально предположенными исправленіями въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, многія земства занялись выработкой цѣлой системы уѣзднаго и даже губернскаго управленія. При такой постановкѣ, вопросъ сдѣлался весьма сложнымъ и потребуетъ со стороны земскихъ гласныхъ особаго вниманія. Можно поэтому думать, что его обсужденію будетъ посвящена большая часть времени, которымъ будутъ располагать собранія.

Не смотря на всю свою важность, вопросъ о преобразованіи мѣстнаго управленія не заслонитъ, конечно, собою другихъ земскихъ вопросовъ, имѣющихъ не меньшее значеніе и не меньшее право на вниманіе земскихъ собраній. Таковы вопросы объ улучшеніи экономическаго быта сельскаго населенія. Вопросы этого рода

---

*) Распоряженіемъ М. Н. П. отъ 18 іюля 1885 г. устройство учительскихъ съѣздовъ воспрещено.

возбуждаются въ настоящее время правительствомъ, но не смотря на это, или именно поэтому, земскія учрежденія должны поставить ихъ на ближайшую очередь. На земство въ этомъ отношеніи возлагается теперь новая обязанность: оно должно имѣть наготовѣ мѣстныя данныя, необходимыя для разрѣшенія государственныхъ вопросовъ, такъ какъ теперь правительство, „не полагаясь на одни свѣдѣнія, добытыя путемъ оффиціальнымъ", желаетъ получить отъ „свѣдущихъ людей" изъ мѣстныхъ дѣятелей, „мѣстный матеріалъ". Министръ внутреннихъ дѣлъ (гр. Игнатьевъ), въ циркулярѣ предсѣдателямъ управъ относительно доставленія свѣдѣній о положеніи отдѣльныхъ сельскихъ обществъ, говоритъ, что „главная причина, вслѣдствіе которой обращаются къ земству, состоитъ въ томъ, что необходимъ матеріалъ, собранный вполнѣ добросовѣстно и точно, безо всякой предвзятой мысли", что „важно имѣть не измышленія, не яркія картины положенія, а надежный, основательный цифровой матеріалъ". Изъ этихъ словъ несомнѣнно, что правительство съ особымъ довѣріемъ относится къ статистическимъ матеріаламъ, сообщаемымъ земскими учрежденіями, и земство должно позаботиться объ оправданіи этого довѣрія. Къ сожалѣнію, до сихъ поръ дѣло собиранія статистическихъ свѣдѣній находится у насъ въ весьма неудовлетворительномъ положеніи; многія земства располагаютъ только тѣми свѣдѣніями, которыя доставляются имъ волостными правленіями и полиціею, т. е. свѣдѣніями, весьма ненадежными и притомъ такими, которыя можетъ получить и само правительство, помимо ихъ посредства. Не такихъ, конечно, свѣдѣній ожидаетъ отъ земства правительство, а для того, чтобы имѣть свѣдѣнія, болѣе достовѣрныя, необходимо правильно организовать ихъ собираніе.

Въ настоящее время дѣло это встрѣчаетъ гораздо менѣе затрудненій, нежели нѣсколько лѣтъ тому назадъ. Благодаря трудамъ нѣкоторыхъ земствъ, успѣвшихъ уже достигнуть въ этомъ дѣлѣ весьма цѣнныхъ результатовъ, какъ, напр., Московскаго, Тверскаго, Черниговскаго, Тамбовскаго, способы и пріемы собиранія и обработки статистическихъ свѣдѣній уже достаточно опредѣлились, программы выработаны и самые размѣры необходимыхъ расходовъ указаны опытомъ; наконецъ, теперь возможно найти и людей, знакомыхъ съ этимъ дѣломъ не только теоретически, но и практически. При такихъ обстоятельствахъ все дѣло сводится только къ сознанію земскими собраніями необходимости подробнаго, тщательнаго изученія своихъ мѣстностей и къ готовности ихъ отпустить необходимыя для этого средства. Въ 1880-мъ году число земствъ, присту-

пившихъ къ организаціи статистическихъ изслѣдованій, увеличилось; нельзя не пожелать, чтобы за него взялись и остальныя, и чтобы въ непродолжительномъ времени всѣ земства получили возможность отвѣчать на запросы правительства матеріалами, „собранными вполнѣ добросовѣстно и точно“. Упомянутое выше требованіе министра внутреннихъ дѣлъ о доставленіи свѣдѣній относительно положенія отдѣльныхъ селеній, заставши въ расплохъ многія управы, конечно, убѣдило людей, близко стоящихъ къ земскому дѣлу, въ чрезвычайной трудности спѣшнаго собиранія мѣстныхъ свѣдѣній; тамъ, гдѣ матеріалы не были подготовлены предварительными мѣстными изслѣдованіями, пришлось или предпринять непосильный трудъ, или довольствоваться свѣдѣніями, доставленными волостными правленіями, за „полную добросовѣстность и точность“ собиранія которыхъ едва ли кто можетъ поручиться. Напротивъ, въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ отдѣльныя селенія уже изслѣдованы, трудъ значительно облегчается, такъ какъ для точнаго отвѣта на запросъ министра нужна, главнымъ образомъ, только провѣрка нѣкоторыхъ изъ имѣющихся данныхъ.

Къ сожалѣнію, земскія статистическія работы иногда встрѣчаютъ совершенно неожиданныя препятствія. По словамъ полтавскаго корреспондента газеты *Заря*, приглашенный Полтавскою губернскою управою статистикъ г. Терешкевичъ, едва приступивъ къ мѣстному изслѣдованію, долженъ былъ прекратить свои работы вслѣдствіе запрещенія мѣстнаго губернатора. „Съ начала осени, говоритъ корреспондентъ, г. Терешкевичъ намѣренъ былъ приступить къ описанію, выбравъ, по его соображеніямъ, наиболѣе удобный пунктъ, запасся губернаторскимъ разрѣшеніемъ и отправился на мѣсто дѣйствія; переночевалъ тамъ и на другой день хотѣлъ приступить къ описанію, какъ вдругъ получаетъ запрещеніе губернатора производить изслѣдованіе, на томъ основаніи, что вопросы о „землѣ“, наводятъ крестьянъ на вредныя мысли и возбуждаютъ волненія“. Такое отношеніе губернскаго начальства къ земской статистикѣ представляется особенно страннымъ, если сопоставить его съ требованіемъ министра о доставленіи свѣдѣній именно о „землѣ“. Какимъ образомъ могутъ быть собраны и доставлены эти свѣдѣнія, если собираніе ихъ встрѣтитъ препятствіе въ виду опасенія распространенія между крестьянами вредныхъ мыслей и возбужденія волненій? И самое опасеніе это лишено всякаго основанія. Въ Тверской губерніи мѣстныя статистическія изслѣдованія производятся уже болѣе десяти лѣтъ, въ Московской—около пяти лѣтъ; за это время земскими статистиками были посѣщены всѣ селенія, вездѣ произво-

дились опросы и о количествѣ земли, и о посѣвахъ, и о размѣрѣ платежей, и о причинахъ обѣднѣнія, и проч. и проч., и ни въ одной изъ названныхъ губерній не было замѣчено ни „вредныхъ мыслей“, ни волненія между крестьянами. Толки „о землѣ“, какъ извѣстно, ходятъ среди сельскаго населенія, но они вызваны отнюдь не мѣстными статистическими изслѣдованіями: они распространяются и въ такихъ мѣстностяхъ, гдѣ земство статистическихъ изслѣдованій не производитъ; такъ, напр., въ Казанской губерніи, земство ходатайствовало объ оффиціальномъ опроверженіи этихъ толковъ, а въ Симбирской добровольною подпискою собраны деньги для выдачи премій за поимку распространителей ложныхъ слуховъ. Подробное и всестороннее изслѣдованіе экономическаго быта сельскаго населенія не только не окажетъ содѣйствія распространенію вредныхъ слуховъ, а, напротивъ, послужитъ надежнымъ средствомъ для ихъ прекращенія. Оно выяснитъ неудовлетворительныя стороны крестьянскаго быта, раскроетъ причины неблагопріятныхъ явленій и укажетъ средства для борьбы съ ними, а съ устраненіемъ причинъ, вызывающихъ броженіе умовъ, устранится и это послѣднее. Недостатокъ точныхъ статистическихъ свѣдѣній нерѣдко вызываетъ въ средѣ самихъ земскихъ собраній поспѣшныя и опрометчивыя сужденія о самыхъ сложныхъ вопросахъ. Очень часто, напр., утверждаютъ, что главными причинами крестьянскаго разоренія служатъ пьянство и семейные раздѣлы. Въ основаніи такого сужденія лежатъ, безъ сомнѣнія, факты; лица, высказывающія такое мнѣніе, держатся его потому, что сами наблюдали случаи разоренія отъ пьянства и раздѣловъ; но все это наблюденія случайныя, на которыхъ нельзя строить выводовъ относительно причинъ сложнаго экономическаго явленія. Сужденія, на нихъ построенныя, очень часто опровергаются положительными статистическими данными. Какъ на примѣръ мы укажемъ на свѣдѣнія о вліяніи пьянства на обѣднѣніе крестьянъ, приведенныя въ напечатанной въ „Земствѣ“ статьѣ В. И. Орлова. Эти свѣдѣнія лишаютъ значительной доли убѣдительности мнѣніе, будто бы пьянство есть главная причина разоренія.

Подробное и обстоятельное статистическое изслѣдованіе каждой губерніи настоятельно необходимо и для государственныхъ мѣропріятій и для правильнаго веденія самого земскаго дѣла, и чѣмъ скорѣе земство приступитъ къ его осуществленію, тѣмъ съ большею увѣренностію можно будетъ разсчитывать на правильное разрѣшеніе многихъ важныхъ современныхъ вопросовъ. Обращая вниманіе зем-

скихъ дѣятелей на это важное дѣло, мы считаемъ нужнымъ выразить пожеланіе, чтобы въ земской статистической дѣятельности установилось надлежащее единство, чтобы собираніе и разработка статистическихъ свѣдѣній производились по однообразнымъ программамъ.

II.

Въ послѣднее время въ земскихъ собраніяхъ все болѣе и болѣе распространяется убѣжденіе въ необходимости правильно организованнаго собиранія статистическихъ свѣдѣній; съ каждымъ годомъ возрастаетъ число губерній и даже уѣздовъ, приступающихъ къ устройству при земскихъ управахъ статистическихъ бюро или отдѣленій; съ каждымъ годомъ возрастаетъ число земскихъ статистическихъ изданій, представляющихъ весьма обстоятельныя и цѣнныя данныя о современномъ положеніи различныхъ мѣстностей. Земскія статистическія работы направляются главнымъ образомъ, почти исключительно, на изслѣдованіе экономической стороны народнаго быта, причемъ вездѣ почти предпринимается одновременное обслѣдованіе на мѣстахъ, имѣющее цѣлью собраніе свѣдѣній о современномъ положеніи мѣстности. Такое направленіе земскихъ работъ представляется вполнѣ цѣлесообразнымъ: за совершеннымъ отсутствіемъ у насъ достовѣрныхъ статистическихъ данныхъ, собранныхъ въ прежнее время, статистическая дѣятельность земствъ должно принять за точку отправленія именно обслѣдованіе современнаго положенія и притомъ, прежде всего, положенія хозяйственнаго, выясненіе платежныхъ силъ населенія, его экономическихъ условій и потребностей. Но, какъ ни важны изслѣдованія такого рода, они не должны заслонять собою другихъ отраслей статистики—статистики текущей по разнымъ отдѣламъ земскаго хозяйства. Одновременное изслѣдованіе можетъ обнаружить и констатировать тотъ или другой существующій фактъ, но въ очень многихъ случаяхъ оно не въ силахъ дать матеріалъ для его уясненія и правильной оцѣнки; для этой послѣдней цѣли необходимъ цѣлый рядъ постоянныхъ, изъ года въ годъ повторяемыхъ наблюденій. Необходима поэтому, на ряду съ одновременными обслѣдованіями, и правильно организованная „текущая“ статистика, регистрирующая текущія явленія общественной жизни. Къ сожалѣнію, на эту часть статистики очень

мало обращается у насъ вниманія, даже тѣми земствами, среди которыхъ статистика вообще пользуется особеннымъ сочувствіемъ. Невниманіе къ текущей статистикѣ доказывается тѣмъ обстоятельствомъ, что не смотря на семнадцатилѣтнее существованіе земскихъ учрежденій, до сихъ поръ еще не установлено однообразныхъ способовъ регистраціи различныхъ явленій земской жизни и дѣятельности, не исключая и самыхъ важныхъ: у насъ до сихъ поръ нѣтъ, напр., обстоятельной статистики земскихъ финансовъ, и это потому, что нѣтъ однообразныхъ пріемовъ отчетности, не только по всѣмъ земствамъ имперіи, но даже по уѣздамъ одной и той же губерніи. Съ другой стороны, за отсутствіемъ однообразной программы собиранія свѣдѣній, многія весьма важныя явленія совершенно оставляются безъ вниманія и, не будучи своевременно и надлежащимъ образомъ регистрируемы, проходятъ незамѣченными.

Между тѣмъ правильная постановка текущей статистики не встрѣтитъ значительныхъ затрудненій, и во многихъ случаяхъ весь вопросъ сводится къ выработкѣ программъ и установленію способовъ регистраціи. Обыденная дѣятельность каждаго присутственнаго мѣста—земской управы или волостного правленія—сопряжена съ собираніемъ массы разнообразныхъ статистическихъ данныхъ, которыя имѣютъ то или другое значеніе, хотя въ данную минуту въ нихъ, быть можетъ, и не представляется практической надобности. Для того, чтобы матеріалъ этотъ, надобность въ которомъ рано или поздно можетъ представиться, не пропадалъ безслѣдно, чтобы пользованіе имъ сдѣлалось возможнымъ, нужно только примѣненіе извѣстныхъ пріемовъ регистраціи встрѣчающихся фактовъ. Практическихъ затрудненій это не представитъ. Какимъ образомъ произвести ту или другую запись, — занести ли данную цифру или отмѣтку въ такую или иную графу, или на особую карточку— для записывающаго совершенно безразлично; между тѣмъ при правильномъ способѣ регистраціи получится матеріалъ, не только цѣнный, но и систематически расположенный. Случись въ немъ надобность для какой либо практической цѣли, онъ всегда окажется подъ руками, тогда какъ при отсутствіи регистраціи или безсистемномъ ея веденіи всякая справка потребуетъ громаднаго труда, передъ которымъ многіе остановятся.

Къ числу отраслей земскаго хозяйства, наиболѣе нуждающихся въ тщательномъ изученіи и наблюденіи, принадлежитъ школьное дѣло. „Статистика нашей школы вообще—говоритъ Центральный

Статистическій Комитетъ въ предисловіи въ XVI вып. „Статистическаго Временника“—находится еще въ зародышѣ. Свѣдѣнія по нѣкоторымъ группамъ учебныхъ заведеній удовлетворительны, зато по другимъ, *составляющимъ огромное большинство*, они совершенно неточны. Больное мѣсто въ нашей школьной статистикѣ принадлежитъ начальнымъ училищамъ“. Между тѣмъ именно эта отрасль статистики—статистика школьная—имѣетъ право на особое вниманіе. Наша начальная школа возникла недавно; она обязана своимъ появленіемъ земскимъ учрежденіямъ, не имѣвшимъ никакого опыта, вынужденнымъ, при созданіи ея, руководствоваться только теоретическими соображеніями и указаніями опыта чужестраннаго, мало примѣнимаго къ условіямъ русской жизни. Школьная организація, со всѣми ея подробностями, въ большинствѣ случаевъ, создавалась случайно, безъ соображенія съ дѣйствительными мѣстными потребностями, вслѣдствіе чего, какъ успѣлъ уже показать опытъ, она во многихъ мѣстностяхъ страдала весьма крупными недостатками. Чтобы устранить послѣдніе, чтобы приноровить земскую школу къ мѣстнымъ условіямъ и потребностямъ народа, необходимо изучать жизнь школы во всѣхъ ея подробностяхъ: практика наглядно укажетъ, въ чемъ заключаются ошибки, въ которыя впали устроители школы, какія изъ установленныхъ правилъ могутъ быть исполняемы, какія, и почему, обречены на непремѣнное неисполненіе. Всѣ основные вопросы школьной организаціи могутъ быть разрѣшены только путемъ наблюденія надъ дѣйствительностью. Такіе вопросы, какъ вопросъ о школьномъ возрастѣ, о продолжительности учебнаго курса, учебномъ времени въ году, школьномъ районѣ и т. под., могутъ получить разрѣшеніе только на основаніи указаній опыта, а такія указанія могутъ быть добыты единственно путемъ правильно организованной школьной статистики. Задача этой послѣдней у насъ заключается не въ приведеніи только въ извѣстность современнаго положенія и успѣховъ народнаго образованія, а и въ выясненіи тѣхъ условій, среди которыхъ школа дѣйствуетъ и которыя на нее вліяютъ: школьная статистика должна дать матеріалъ для выработки правильной организаціи начальнаго образованія и школьнаго законодательства. Смотря на дѣло съ такой точки зрѣнія, мы находимъ крайне недостаточными тѣ свѣдѣнія о народныхъ училищахъ, которыя обыкновенно помѣщаются и въ земскихъ и въ министерскихъ отчетахъ, преслѣдующихъ лишь первую изъ указанныхъ выше цѣлей и совершенно игнорирующихъ вторую, самую, по нашему мнѣнію, существенную. Правильная по-

становка школьной статистики, какъ мы имѣли случай убѣдиться изъ многолѣтняго опыта училищъ Московскаго уѣзда, не представляетъ трудностей и не требуетъ расходовъ: сельскіе учителя вполнѣ удовлетворительно выполняютъ предложенную имъ программу, которая требуетъ отъ нихъ *только регистраціи*, а *не разработки*. При удовлетворительной постановкѣ вопросовъ программы, выполненіе этой работы учителей не обременяетъ: списокъ учениковъ и классный журналъ, гдѣ отмѣчается посѣщеніе учениками класса, ведется во всякой школѣ; слѣдовательно, нужно только дать надлежащую форму этимъ обычнымъ документамъ *).

Центральный статистическій комитетъ еще въ 1879 г. пришелъ „къ убѣжденію, что для правильнаго устройства нашей школьной статистики необходимы однородныя первоначальныя записи во всѣхъ школахъ, при чемъ записи эти должны быть ведены не только отдѣльно по каждому училищу, какъ бы мало оно ни было, но и особо по классамъ, или соотвѣтствующимъ имъ дѣленіямъ", но до сихъ поръ къ осуществленію этого предположенія еще ничего не сдѣлано, кромѣ произведеннаго въ 1880 г. одновременнаго обслѣдованія школъ. Въ виду чрезвычайной важности школьной статистики, въ виду того, что на нее уже обращено просвѣщенное вниманіе нашего центральнаго статистическаго учрежденія, мы находили бы весьма полезнымъ, чтобы этому дѣлу дано было скорѣйшее движеніе. Предстоящая Всероссійская выставка, учебный отдѣлъ которой, безъ сомнѣнія, привлечетъ въ Москву много лицъ, интересующихся школьнымъ дѣломъ и съ нимъ знакомыхъ, представляется намъ весьма удобнымъ моментомъ для устройства съѣзда, та которомъ могли бы быть выработаны пріемы и программы школьной статистики. Починъ въ этомъ дѣлѣ Центральнаго Статистическаго Комитета въ значительной степени содѣйствовалъ бы его успѣху, а вѣроятное участіе въ съѣздѣ большого числа земскихъ дѣятелей, при нѣкоторомъ расширеніи его программы, могло бы положить начало правильной постановкѣ текущей статистики, о необходимости которой мы говорили выше, и объединенію статистической дѣятельности земства и правительства.

---

*) Опытъ обработки школьной статистики сдѣланъ мною въ статьѣ „Народная школа подъ Москвою", напечатанной въ „*Вѣстникѣ Европы*" 1883 г.

Земскіе финансы.

Самымъ жгучимъ вопросомъ, останавливающимъ на себѣ вниманіе земскихъ собраній, является обыкновенно вопросъ о неудовлетворительномъ положеніи земскихъ финансовъ и о мѣрахъ къ его исправленію. Вопросъ этотъ возникаетъ ежегодно, почти во всѣхъ земскихъ собраніяхъ. Со времени введенія земскихъ учрежденій, размѣры земскаго хозяйства съ каждымъ годомъ расширяются; потребности растутъ, бюджеты увеличиваются; между тѣмъ наличныя средства, которыми располагаютъ земства, оказываются недостаточными. Недоимки по земскимъ сборамъ составляютъ явленіе повсемѣстное; земскія кассы нерѣдко бываютъ совершенно пусты; управамъ приходится или прекращать платежи, и тѣмъ останавливать ходъ земскаго дѣла, или входить въ долги — дѣлая займы, или затрачивая не подлежащія расходованію суммы. При такомъ положеніи, земское хозяйство не можетъ идти правильно, а земскія собранія поставляются въ необходимость или увеличивать обложеніе, безъ дѣйствительной въ томъ надобности, внося въ расходныя смѣты фиктивныя, не подлежащія дѣйствительному исполненію статьи, или сокращать расходы, пріостанавливаясь удовлетвореніемъ самыхъ насущныхъ мѣстныхъ потребностей.

Въ чемъ-же заключается причина такого ненормальнаго положенія земскихъ финансовъ? Слѣдуетъ-ли искать ее въ неудовлетворительности обложенія, въ чрезмѣрномъ обремененіи земскими сборами облагаемыхъ имуществъ, или въ другихъ условіяхъ? Отвѣтомъ на этотъ вопросъ могутъ служить многія данныя, собранныя земскими учрежденіями, въ теченіе ихъ шестнадцатилѣтней дѣятельности. Такъ, напр., Московская губернская управа въ своемъ „Обзорѣ положенія земскаго дѣла въ Московской губ. съ открытія земскихъ учрежденій по 1874 г.“ опровергаетъ мнѣніе, будто бы причиною накопленія недоимокъ служитъ обременительность сборовъ и несостоятельность плательщиковъ. „Опытъ,—говоритъ она,—не подтверждаетъ этого взгляда. Если и бываютъ случаи несостоятельности, вслѣдствіе несоразмѣрности сборовъ съ платежными средствами лицъ, несущихъ оные, то это можетъ быть справедливо только въ примѣненіи къ единичнымъ, и притомъ исключительнымъ случаямъ“. И дѣйствительно, общимъ явленіемъ оказывается то, что сборы съ крестьянъ, плательщиковъ, наиболѣе обремененныхъ,

поступаютъ исправнѣе, нежели съ владѣльцевъ другихъ сословій: „окладные сборы,—говоритъ управа,—поступаютъ по землямъ въ размѣрѣ отъ 68 до 78%, и по недвижимымъ имуществамъ (фабрики, заводы, торговыя заведенія) въ размѣрѣ отъ $63,_5$ до $74,_5$% съ исчисленнаго для нихъ оклада“. Въ Московской губерніи сборы съ сельскихъ обществъ и личныхъ землевладѣльцевъ поступаютъ въ одинаковомъ размѣрѣ, а въ другихъ мѣстахъ крестьяне оказываются наиболѣе исправными плательщиками. Такъ, напр., въ Ветлужскомъ уѣздѣ, Костромской губ., по свѣдѣніямъ „Обзора десятилѣтней дѣятельности Ветлужскаго земства“, процентное отношеніе недоимки къ окладу за десятилѣтіе 1866—1875 гг., за землевладѣльцами повысилось съ $2,_1$% до $20,_4$%, а за крестьянами—понизилось съ $3,_5$ до $0,_3$%, причемъ maximum недоимки не превышалъ $4,_5$%. Сборы съ городскихъ домовъ и лавокъ поступали еще менѣе исправно: съ 1868 г. недоимка возрастала съ каждымъ годомъ, и съ $14,_1$% къ 1875 г. достигла $55,_4$% оклада. Въ Глазовскомъ уѣздѣ, Вятской губ., по словамъ составленнаго мѣстною управою въ 1873 г. „Краткаго очерка дѣятельности Глазовскаго уѣзднаго земства“, „недоимки преимущественно образовывались за казной и горными заводами, въ виду многосложной переписки относительно уплаты земскаго сбора, происходившей между казной, заводами и земствомъ“. Изъ вѣдомости о движеніи недоимокъ за пять лѣтъ, 1868—1872, видно, что недоимка за казною равнялась полному годовому окладу, за горными заводами—колебалась между 64 и 71%, за частными лицами—между 27 и 54%, за городомъ—между 3 (въ одномъ году), и 41%, а за сельскими обществами только въ одномъ году составила 22%, въ остальные-же колебалась между 3 и 9%. Самыми исправными плательщиками, такимъ образомъ, были сельскія общества. За владѣльцами состоятельными накапливаются иногда громадныя недоимки: въ 1876 г. за тремя владѣльцами—кн. Голицынымъ, гр. Шуваловымъ и наслѣдниками Всеволожскаго—числилось, по Солигаличскому уѣзду, Пермской губ., недоимки земскихъ сборовъ 75,906 р.

Приведенныя данныя показываютъ, что причиною неисправнаго платежа земскихъ сборовъ служитъ не несостоятельность плательщиковъ: сельскія общества, которымъ приходится уплачивать разныхъ сборовъ гораздо болѣе, нежели личнымъ собственникамъ, несмотря на это, уплачиваютъ земскіе сборы болѣе исправно, нежели послѣдніе. Очевидно, стало быть, что причина накопленія недоимокъ лежитъ въ другихъ обстоятельствахъ, и прежде всего—въ порядкѣ

взысканія земскихъ сборовъ. Любопытныя свѣдѣнія по этому предмету сообщаетъ *Вѣстникъ Псковскаго Земства* (№ 42), въ статьѣ: „По вопросу о земскихъ недоимкахъ“. По всѣмъ уѣздамъ Псковской губерніи съ 1 января 1881 г. „государственной повинности осталось въ недоимкѣ 18,$_7$%, а земской—38,$_5$%“, не смотря на то, что „общая сумма земскихъ окладовъ въ 1880 году менѣе государственныхъ на 69,440 р. 96 к.“ „Особенно рѣзко бросается въ глаза отношеніе недоимокъ въ Опочецкомъ уѣздѣ, такъ какъ при государственной недоимкѣ въ 2,237 руб., осталось недоимки земской 83,230 р. Опочецкій уѣздъ въ 1880 г. бѣдствовалъ отъ неурожая и получилъ въ ссуду на продольствіе 85,000 р., но это не имѣло, повидимому, вліянія на успѣшность сборовъ государственной повинности, которой осталось несобраной только 2,$_4$%, а земской—52,$_7$%. То же самое можно сказать о Псковскомъ и Островскомъ уѣздахъ, которые тоже получили въ томъ году значительныя продовольственныя ссуды“. Плательщиками тѣхъ и другихъ сборовъ—казенныхъ и земскихъ являются одни и тѣ же лица; предметами обложенія служатъ одни и тѣ же имущества; тѣ и другіе сборы одинаково обязательны и, по закону, взыскиваются одинаковымъ порядкомъ. При правильномъ ходѣ взысканія степень состоятельности плательщиковъ должна равномѣрно отражаться на успѣхѣ поступленія тѣхъ и другихъ сборовъ и такой разницы въ размѣрахъ поступленія, какъ указанная выше по Опочецкому уѣзду, быть не можетъ. Поэтому указанный фактъ, что государственные платежи поступаютъ вдвое успѣшнѣе земскихъ, свидѣтельствуетъ, что производящія взысканіе учрежденія не такъ относятся къ земскимъ платежамъ, какъ къ казеннымъ, что все ихъ стараніе направляется на успѣшное взысканіе послѣднихъ. Мало того, встрѣчаются случаи, что полиція даже противодѣйствуетъ уплатѣ земскихъ сборовъ, принуждая крестьянскихъ сборщиковъ употреблять собранныя на земскія повинности деньги въ уплату сборовъ казенныхъ. Тоже самое дѣлаютъ иногда и казначейства, произвольно измѣняя назначеніе вносимыхъ платежей. При такомъ порядкѣ взысканія, при невозможности для сельскихъ обществъ своевременно уплачивать всѣ причитающіеся съ нихъ сборы, и неизбѣжномъ накопленіи недоимокъ, весьма естественно, что недоимка образуется именно по земскимъ сборамъ. Но, какъ видно изъ приведенныхъ выше фактовъ, земскіе сборы уплачиваются сельскими обществами, сравнительно, удовлетворительно и главными недоимщиками являются личные, и очень часто, крупные собственники. Накопленіе недоимокъ этими

лицами не можетъ быть объясняемо несостоятельностью къ платежу; оно обусловливается, главнымъ образомъ, бездѣятельностью взыскивающихъ учрежденій—земскихъ управъ, съ одной стороны, и полиціи — съ другой, а также сложностью установленной закономъ процедуры взысканія. „Главными причинами накопленія недоимокъ,— говоритъ Московская губернская управа въ приведенномъ выше *Обзорѣ*,—служатъ несвоевременность распоряженій о разсылкѣ окладныхъ листовъ, укоренившаяся въ плательщикахъ безпечность и привычка не платить по первымъ требованіямъ, а дожидаться нѣсколькихъ напоминаній, въ недостаточности этихъ напоминаній... Къ этому слѣдуетъ прибавить, что земскія учрежденія сами поставлены въ невозможность непосредственно принимать мѣры ко взысканію недоимокъ и въ этомъ случаѣ поставлены въ необходимость обращаться къ содѣйствію тѣхъ учрежденій и властей, которымъ это предоставлено закономъ“. Но „бываютъ случаи, когда земскія учрежденія сталкиваются съ полнымъ равнодушіемъ къ дѣлу и тогда, понятно, успѣха никакого ожидать нельзя“.

Если принять въ соображеніе приведенные выше факты, то причины накопленія земскихъ недоимокъ, и тѣ мѣры, которыя должны быть приняты для ихъ сокращенія, выяснятся сами собою. Прежде всего оказывается, что на поступленіе земскихъ платежей неблагопріятно вліяетъ взысканіе ихъ правительственными полицейскими агентами, совмѣстно съ государственными платежами, вслѣдствіе чего все вниманіе производящихъ взысканіе властей сосредоточивается на платежахъ казенныхъ. Затѣмъ, другою причиною является отсутствіе у земскихъ учрежденій непосредственной власти и зависимость ихъ, въ дѣлѣ взысканія земскихъ сборовъ, отъ правительственныхъ учрежденій, ставящая ихъ „въ невозможность непосредственно принимать мѣры ко взысканію недоимокъ“. Эти причины, такъ вредно вліяющія на ходъ земскаго хозяйства, могутъ быть устранены или сліяніемъ прямыхъ государственныхъ налоговъ съ земскими, съ предоставленіемъ взиманія ихъ земству, и съ отчисленіемъ изъ всѣхъ поступленій, пропорціонально, государственныхъ и земскихъ сборовъ, или же, если такое сліяніе будетъ признано невозможнымъ, предоставленіемъ земству права имѣть своихъ сборщиковъ, съ правами, которыми, въ дѣлѣ взысканія податей, пользуется полиція, съ тѣмъ, чтобы эти сборщики дѣлали плательщикамъ надлежащія „напоминанія“, а въ случаѣ неуспѣшности приступали бы къ принудительнымъ мѣрамъ взысканія.

Принятіе рѣшительныхъ мѣръ для своевременнаго взысканія

земскихъ сборовъ настоятельно необходимо. Если эти мѣры не будутъ приняты, земскія учрежденія будутъ поставлены въ совершенную невозможность не только удовлетворять нужды мѣстнаго населенія, но и выполнять свои обязательныя повинности.

Общественное призрѣніе и приходскія попечительства.

Въ Московской городской думѣ поставленъ недавно на очередь одинъ изъ важнѣйшихъ вопросовъ общественнаго управленія—вопросъ объ организаціи призрѣнія неимущихъ. Вопросъ этотъ до сихъ поръ принадлежитъ у насъ къ числу очень мало разработанныхъ, мало обращавшихъ на себя вниманіе земскихъ и городскихъ учрежденій. Изъ всей широкой области общественнаго призрѣнія заботливостью органовъ самоуправленія пользуется почти исключительно врачебная помощь. Если прибавить къ этому содержаніе немногихъ общественныхъ богадѣленъ и домовъ для умалишенныхъ, немногочисленныя и, въ большинствѣ случаевъ, крайне скудныя ассигнованія на выдачу пособій неимущимъ, то вся дѣятельность органовъ русскаго мѣстнаго самоуправленія въ сферѣ общественнаго призрѣнія будетъ исчерпана. Между тѣмъ дѣло это, по существу, своему, заслуживаетъ самаго серьезнаго вниманія. Вслѣдствіе неудовлетворительности общихъ экономическихъ условій, вслѣдствіе обѣднѣнія крестьянскаго населенія, число неимущихъ, нуждающихся въ поддержкѣ со стороны общества, достигаетъ уже довольно значительныхъ размѣровъ. Нищенство въ городахъ и селеніяхъ давно уже вызываетъ жалобы. Правда, въ числѣ людей, питающихся подаяніемъ, встрѣчается не мало такихъ, которые обратили нищенство въ ремесло, которые прибѣгаютъ къ благотворительности, какъ наиболѣе легкому и удобному способу добыванія средствъ къ жизни, но въ ихъ средѣ встрѣчается не мало и такихъ, право которыхъ на призрѣніе не можетъ подлежать сомнѣнію: безпріютные старики, неспособные къ труду, увѣчные, малолѣтнія дѣти, не имѣющія родителей, или брошенныя ими—наполняютъ собою ряды нищенствующихъ; всѣ они находятся въ полнѣйшей зависимости отъ воли доброхотныхъ дателей и это потому, что общество до сихъ поръ не приняло мѣръ къ надлежащему обезпеченію существованія своихъ нуждающихся членовъ.

Наше законодательство ставитъ общественное призрѣніе на почву общинно-сословную: оно возлагаетъ на общины обязанность призрѣвать ихъ неимущихъ членовъ, но въ то же время не гарантируетъ ничѣмъ выполненіе этой обязанности, которая по этому исполняется лишь въ рѣдкихъ случаяхъ. На ряду съ обязательными для общества мѣрами, законодательство стремится вызвать и частную благотворительность и дать ей возможно правильную организацію. Въ этихъ видахъ въ 1864 г. издано Высочайше утвержденное Положеніе о приходскихъ попечительствахъ, имѣющихъ цѣлью „попеченіе о благосостояніи и благоустройствѣ приходской церкви и причта въ хозяйственномъ отношеніи, а также объ устройствѣ первоначальнаго обученія дѣтей и для благотворительныхъ дѣйствій прихода". Попечительство состоитъ изъ лицъ, избираемыхъ прихожанами, и „ближайшимъ источникомъ денежныхъ и вообще матеріальныхъ средствъ" для нихъ „полагаются добровольныя пожертвованія отъ прихожанъ и постороннихъ". Казалось бы, что такая форма общественной благотворительности представляется весьма удобной. Приходъ, составляетъ территорію не особенно обширную; жители его имѣютъ возможность коротко знать другъ друга и потому безошибочно опредѣлять степень нужды каждаго, кто обращается за пособіемъ, и тѣ средства, которыя требуются въ каждомъ данномъ случаѣ. Учрежденіе центральное, какъ напр. управа уѣздная или городская, не можетъ вести съ успѣхомъ дѣла, столь сложнаго, требующаго подробнаго знакомства съ положеніемъ отдѣльныхъ лицъ: взявъ на себя такое дѣло, центральное учрежденіе неизбѣжно впадетъ въ ошибки, будетъ вынуждено полагаться на заключенія какихъ либо мѣстныхъ органовъ, и легко можетъ статься, что пособія направятся именно туда, гдѣ они наименѣе нужны, въ то время какъ дѣйствительно нуждающіеся останутся безъ всякой помощи. Опытъ призрѣнія воинскихъ семействъ, во время послѣдней войны, также какъ и опытъ раздачи ссудъ на посѣвъ и продовольствіе изъ продовольственныхъ капиталовъ представляетъ вполнѣ убѣдительныя доказательства неспособности центральнаго учрежденія входить въ мелочныя подробности, производить дѣйствительное изслѣдованіе положенія нуждающихся и слѣдить за правильнымъ употребленіемъ выдаваемыхъ ссудъ и пособій. Мы не думаемъ, чтобы хотя одна земская управа могла поручиться, что пособія солдатскимъ семействамъ выдавались ею вполнѣ сознательно, съ полнымъ убѣжденіемъ, что призрѣваемые ею имѣли дѣйствительно право на призрѣніе. Въ большинствѣ случаевъ управы обращались за свѣдѣніями къ священникамъ, волостнымъ правле-

ніямъ и полиціи, а достовѣрность добываемыхъ такимъ путемъ свѣдѣній подлежитъ весьма большому сомнѣнію. Вотъ почему существованіе мѣстнаго органа, дѣйствующаго въ территоріи, менѣе значительной, нежели уѣздъ, въ особенности въ дѣлѣ общественнаго призрѣнія особенно необходимо. Къ сожалѣнію, надежды, возлагавшіяся въ этомъ отношеніи на приходскія попечительства, далеко не оправдались и старанія земства содѣйствовать ихъ возникновенію и развитію остались совершенно безплодными. Въ Рязанской губ., напр., по свидѣтельству князя С. В. Волковскаго, „пять лѣтъ сряду всѣ собранія — губернское и уѣздныя — неустанно хлопотали о томъ, чтобы приходскія попечительства были открываемы повсюду. Съ этой цѣлью они обращались съ ходатайствами о содѣйствіи и къ губернатору, и къ мировымъ посредникамъ, и къ епархіальному начальству; но не суждено было осуществиться этимъ желаніямъ земства. Всѣ старанія собраній остались напрасными, такъ что въ декабрѣ 1870 г. само губернское собраніе, большинствомъ всѣхъ голосовъ противъ одного, постановило: „признать вопросъ о приходскихъ попечительствахъ достаточно исчерпаннымъ и подлежащимъ окончательному рѣшенію самихъ приходовъ, а не земства“. Оффиціально, впрочемъ, въ теченіе этого пятилѣтняго періода времени попечительства были открыты при многихъ приходахъ, но почти всѣ они бездѣйствуютъ“.

То же самое случилось и въ Московскомъ уѣздѣ. Здѣсь уѣздная управа, желая заручиться данными о пригодности устройства приходскихъ попечительствъ или попечительныхъ совѣтовъ при церквахъ уѣзда, разослала въ 1880 году 120 священникамъ запросъ по этому предмету, прося ихъ высказать мнѣніе, могутъ ли попечительные совѣты служить успѣшному развитію и болѣе правильной постановкѣ дѣла общественнаго призрѣнія, и въ какомъ видѣ мѣстныя условія въ данномъ приходѣ располагаютъ устроить это дѣло. „Разсылая свой запросъ священникамъ, управа, какъ сказано въ ея докладѣ, вполнѣ надѣялась, что они, какъ лица, руководящія народомъ въ его религіозно-нравственной жизни, и заинтересованныя въ матеріальномъ обезпеченіи своихъ прихожанъ, весьма сочувственно откликнутся на призывъ земства къ дѣлу организаціи общественной помощи, а хорошее ихъ знаніе крестьянской среды и знакомство съ мѣстными уловіями жизни своего прихода дастъ имъ возможность основательно познакомить съ этимъ управу и предложить съ своей стороны лучшія мѣры для организаціи общественнаго призрѣнія, каждый по своему приходу. Разсчитывая имѣть въ своихъ рукахъ такой прекрасный матеріалъ, при полной къ тому же готовности мно-

жества лицъ, разсѣянныхъ по уѣзду въ лицѣ священниковъ, содѣйствовать развитію этого полезнаго дѣла, управа надѣялась создать планъ организаціи общественнаго призрѣнія, вполнѣ удовлетворяющій нуждамъ населенія всего уѣзда, тѣмъ болѣе, что она заручилась обѣщаніемъ преосвященнаго Амвросія полнаго содѣйствія организаціи этого прекраснаго и высоконравственнаго дѣла."

Надежды управы, однако, не сбылись: она получила отвѣты только отъ 73 священниковъ, изъ которыхъ большинство отвѣтило, что въ ихъ приходахъ устроить ни попечительства ни совѣты невозможно. „Многіе ограничились этою стереотипною фразою, безъ всякой мотивировки, а другіе ссылались на малочисленность прихожанъ и недостаточность ихъ средствъ. При этомъ всѣ священники въ одинъ голосъ указывали на крайнюю нужду и бѣдность крестьянскаго населенія", и только одинъ заявилъ, что его прихожане въ общественномъ призрѣніи не нуждаются. Только девять священниковъ говорятъ о возможности открытія, при содѣйствіи земства, попечительствъ и совѣтовъ, да и изъ нихъ одинъ „за успѣхъ не ручается". „Очевидно,— говоритъ управа,—то, что среди священниковъ предложеніе земства не нашло себѣ сочувствія", а безъ ихъ участія устройство попечительствъ немыслимо. Это обстоятельство привело управу къ убѣжденію „что, въ дѣлѣ организаціи общественной благотворительности на участіе священниковъ разсчитывать невозможно, вслѣдствіе чего слѣдуетъ отказаться отъ мысли организовать общественное призрѣніе чрезъ приходскіе попечительные совѣты...

Въ числѣ отвѣтовъ, доставленныхъ уѣздной управѣ, есть такіе, которые вполнѣ откровенно выясняютъ причину несочувствія духовенства къ приходскимъ попечительствамъ. Такъ одинъ священникъ прямо заявляетъ, что такъ какъ, по его предположенію, вся тяжесть по заправленію и веденію дѣлопроизводства должна лечь исключительно на священника, то онъ естественнымъ выходомъ изъ онаго поставляетъ для себя не браться за организацію хотя и благотворительнаго, но учрежденія, способнаго вовлечь во многія непріятности и не особенно производительно отнять время, потребное для попеченія о собственномъ семействѣ и для увеличенія матеріальныхъ средствъ къ безбѣдному существованію въ малолюдномъ его приходѣ". Кромѣ такого отношенія главныхъ дѣятелей, устройство и успѣхъ попечительствъ находятся въ зависимости отъ обстоятельствъ чисто случайныхъ. Одинъ изъ священниковъ напр. отказывается отъ учрежденія попечительства потому, что на это заявилъ свое несогласіе мѣстный землевладѣлецъ; другой сообщаетъ, что въ его селѣ было учрежденіе

попечительства въ 1870 г., но, „за неимѣніемъ достаточныхъ лицъ въ приходѣ и за неожиданною смертію одного изъ усердныхъ дѣятелей по сему учрежденію“, оно въ слѣдующемъ году должно было закрыться.

Такимъ образомъ опытъ Московскаго уѣзда показываетъ, что устройство приходскихъ попечительствъ затрудняется бѣдностью населенія, т. е. недостаткомъ въ приходѣ мѣстныхъ средствъ, несочув ствіемъ духовенства и отсутствіемъ людей, преданныхъ дѣлу. Само духовенство сознаетъ, что, вслѣдствіе этихъ условій, пріурочивать общественное призрѣніе къ приходу невозможно: одинъ священникъ предлагаетъ сліяніе для этой цѣли нѣсколькихъ приходовъ, другой проектируетъ дѣленіе уѣзда на участки, съ центральнымъ попечительствомъ въ каждомъ и со второстепенными попечительствами въ приходахъ, находящимися въ полной зависимости отъ главнаго. Наконецъ, есть указаніе и на то, что приходское попечительство неудобно вслѣдствіе разновѣрности населенія: одинъ священникъ высказывается не за попечительства, а за попечительные совѣты, успѣхъ которыхъ возможенъ „при привлеченіи къ дѣлу благотворенія раскольниковъ“.

Мы, къ сожалѣнію, не имѣемъ свѣдѣній о приходскихъ попечительствахъ въ другихъ мѣстностяхъ, но тотъ фактъ, что въ отчетахъ земскихъ управъ о нихъ почти никогда не упоминается, даетъ право думать, что учрежденіе это вообще не привилось, и что возлагать на него надежды въ интересахъ общественнаго призрѣнія невозможно. Между тѣмъ Москвѣ, по крайней мѣрѣ по смыслу внесеннаго въ думу предложенія, предполагается построить систему общественной благотворительности именно на приходскихъ попечительствахъ. Конечно, въ городѣ условія иныя, чѣмъ въ деревнѣ: и столичное духовенство, по своему развитію и матеріальному обезпеченію, стоитъ выше сельскаго, и въ средѣ прихожанъ городскихъ приходовъ найдется болѣе людей состоятельныхъ, способныхъ жертвовать свои избытки въ пользу неимущихъ; тѣмъ не менѣе и въ городѣ приходское попечительство не можетъ служить надежной основой для общественнаго призрѣнія, такъ какъ оно само находится въ зависимости отъ усмотрѣнія и степени усердія частныхъ лицъ. Легко можетъ случиться, что въ приходахъ, населенныхъ состоятельными и просвѣщенными людьми, гдѣ, можетъ быть, въ мѣрахъ призрѣнія не представится и надобности, приходскія попечительства образуются и будутъ накапливать капиталы, а въ то же время въ приходахъ бѣдныхъ, большинство населенія которыхъ состоитъ изъ

неимущаго рабочаго люда, попечительства устроить будетъ некому и нуждающимся обывателямъ останется, по прежнему, одинъ исходъ— прошеніе милостыни. Съ другой стороны церковный характеръ организаціи общественнаго призрѣнія на неудобство котораго указываетъ, какъ мы видѣли, одинъ изъ сельскихъ священниковъ, еще менѣе умѣстенъ въ городѣ, куда стекаются люди всевозможныхъ исповѣданій.

Не можемъ не выразить пожеланія, чтобы возбужденному въ Московской думѣ вопросу дана была болѣе широкая и прочная постановка. Призрѣніе неимущихъ должно быть признано за общественную повинность, отправленіе которой должно лежать на всемъ городскомъ обществѣ (не исключая, конечно, добровольной дѣятельности частныхъ лицъ и обществъ), сообразно чему должно быть организовано и управленіе этой отраслью городского хозяйства.

Народный кредитъ.

Вопросъ о народномъ кредитѣ занималъ правительство еще въ тридцатыхъ годахъ: однимъ изъ первыхъ дѣйствій вновь созданнаго министерства государственныхъ имуществъ было устройство сберегательныхъ и вспомогательныхъ кассъ для государственныхъ крестьянъ; въ тридцатыхъ-же годахъ (указомъ 29 декабря 1836 г.) были учреждены „заемные капиталы“ въ имѣніяхъ удѣльныхъ. Этими попытками, которыя, однако, получили довольно значительное развитіе (къ началу 1866 г. вспомогательныя кассы имѣли 8.772.787 р. оборотнаго капитала, изъ котораго 6.805.552 р. были розданы въ ссуды), дѣятельность правительства въ области народнаго кредита ограничилась, и только въ 1863 году, при передачѣ удѣльныхъ крестьянъ въ вѣдѣніе общихъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, было обѣщано преобразованіе сельскихъ банковъ, которое однако до сихъ поръ еще не послѣдовало. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій дѣло народнаго кредита должно было войти въ новый фазисъ: на мѣстахъ образовались органы самоуправленія, близко знакомые съ потребностями мѣстнаго населенія и потому болѣе,

нежели правительственные агенты, способные изыскать тѣ пути, которыми наилучшимъ образомъ могутъ быть удовлетворены эти потребности. И дѣйствительно, земскія учрежденія на первыхъ же порахъ выдвинули на очередь кредитный вопросъ, но, къ сожалѣнію, ему давалась постановка, далеко несоотвѣтствующая потребностямъ массы: всѣ толки сводились къ земскимъ банкамъ, имѣющимъ цѣлью удовлетвореніе нуждъ крупнаго землевладѣнія и крупной торговли и промышленности. Результатомъ всѣхъ этихъ безконечныхъ толковъ было устройство нѣсколькихъ обществъ взаимнаго кредита, совершенно недоступныхъ крестьянскому населенію, для котораго источникомъ кредита, по прежнему, оставались опустѣвшія волостныя кассы и сельскіе банки и ростовщики, съ каждымъ годомъ все шире и шире развивавшіе свою дѣятельность. Отсутствіе доступнаго и правильно организованнаго кредита ложилось тяжелымъ бременемъ на крестьянское населеніе, еще болѣе подрывая его и безъ того надорванныя экономическія силы. Наконецъ съ 1870 года началась пропаганда новой формы кредитнаго учрежденія для народа — *ссудосберегательнаго товарищества,* основаннаго на началѣ взаимности, являющагося однимъ изъ примѣненій артельнаго начала, однимъ изъ видовъ „самопомощи". Пропаганда шла съ разныхъ сторонъ: за товарищества агитировали и частныя лица, въ газетныхъ статьяхъ, брошюрахъ и докладахъ ученымъ обществамъ и съѣздамъ, и представители мѣстной администраціи и наконецъ—министерство финансовъ, особымъ циркуляромъ обратившее вниманіе земскихъ собраній на новый типъ кредитнаго учрежденія. Агитація имѣла крупный успѣхъ; товарищества пріобрѣли много сторонниковъ и стали возникать каждый годъ, сперва десятками, а потомъ и сотнями (въ 1876 г. утверждено 202 устава) и къ 1 мая 1882-го года число утвержденныхъ уставовъ возрасло до 1.255. Услугами существующихъ товариществъ пользуются до 250.000 членовъ; ихъ обороты превышаютъ 60 мил. руб. При такомъ успѣхѣ дѣла, при весьма благопріятныхъ отзывахъ о дѣятельности товариществъ и приносимой ими пользѣ, можно было думать, что давно искомая форма народнаго кредита найдена, что остается только заботиться о распространеніи ссудосберегательныхъ товариществъ. Между тѣмъ практика очень скоро начала указывать на недостатки новыхъ „народныхъ банковъ", притомъ на такіе, которые въ значительной степени ослабляютъ ихъ значеніе и заставляютъ задуматься надъ изысканіемъ другой формы кредитнаго учрежденія, болѣе соотвѣтствующей условіямъ быта русскаго крестьянства.

Прежде всего практика указала на неудобство для большинства крестьянъ основнаго правила—что кредитоваться въ товариществѣ можетъ только членъ-пайщикъ: взносъ пая возможенъ только при сбереженіи; между тѣмъ, когда обычнаго крестьянскаго дохода не хватаетъ даже на самыя насущныя потребности, о сбереженіяхъ, хотя бы самыхъ незначительныхъ, не можетъ быть и рѣчи. Вотъ почему члены ссудосберегательныхъ товариществъ нерѣдко смотрятъ на уплату пая, какъ на неизбѣжное зло и исполняютъ эту обязанность только въ случаѣ крайней необходимости, предоставляя правленію дѣлать соотвѣтственный вычетъ изъ разрѣшенной ссуды. Члены Гребеневскаго, Опочецкаго уѣзда, товарищества, напр., по свидѣтельству „Листка Петербургскаго отдѣленія комитета о ссудосберегательныхъ товариществахъ“, всегда затрудняются уплачивать паевые взносы въ установленные сроки, „такъ что правленіе признало необходимымъ сдѣлать имъ въ этомъ отношеніи уступки; въ настоящее время эти взносы обязательно производятся только при выдачѣ ссуды, по разсчету за годъ впередъ, и затѣмъ уплачиваются по мѣрѣ возможности и въ посильныхъ размѣрахъ. За неуплату паевыхъ взносовъ члены изъ товарищества не исключаются, какъ бы то слѣдовало по уставу“. Такой вычетъ изъ ссуды является добавочнымъ процентомъ съ заемщика, иногда очень обременительнымъ. Положимъ, пай составляетъ собственность члена и подлежитъ возврату при выходѣ послѣдняго изъ товарищества; но при уплатѣ ссуды, по наступленіи срока, должна быть уплачена вся сумма—и дѣйствительно полученная заемщикомъ, и приписанная за счетъ пая. Мы знаемъ случаи, когда фиктивный паевой взносъ дѣлался въ болѣе или менѣе значительномъ размѣрѣ, напр. 25 р. При этомъ взносѣ, безъ поручительства, заемщикъ получаетъ ссуду въ $1^1/_2$ раза болѣе, т. е. 37 руб. 50 к., а за вычетомъ взноса—12 р. 50 к. Уплачивая по 1 коп. на рубль въ мѣсяцъ (обыкновенный размѣръ процентовъ въ товариществахъ), онъ за дѣйствительно полученную сумму платилъ $37^1/_2$ коп., т. е. $3^0/_0$; затѣмъ, по наступленіи срока, онъ долженъ уплатить не 12 р. 50 к., которые были имъ заняты, а втрое болѣе, причемъ, по новѣйшимъ уставамъ, пай не можетъ быть зачтенъ въ уплату ссуды. Этого крестьяне никакъ понять не могутъ. „Много нужно было терпѣнія, чтобы объяснить крестьянамъ, что пай, внесенный ими, не можетъ служить для возврата взятой ссуды, а долженъ служить основаніемъ кредита“, пишетъ въ „Листкѣ Общ. Тамбовскихъ сельскихъ хозяевъ“ учредитель Богословскаго, Тамбовскаго уѣзда, товарищества, г. Ознобишинъ, и его показаніе

мы можемъ подтвердить на основаніи нашего собственнаго опыта. Правда, указанный нами порядокъ составляетъ нарушеніе устава; Петербургское отдѣленіе комитета заявляетъ, что оно „не можетъ относиться съ сочувствіемъ къ нарушенію правилъ относительно порядка взносовъ на пай. Оно убѣждено, что только при правильномъ возрастаніи паеваго капитала будущность товарищества будетъ вполнѣ обезпечена“. Но что же дѣлать, когда нарушенія эти вызываются самою жизнью, когда у крестьянина-бѣдняка нѣтъ залежныхъ денегъ для исправной уплаты паевыхъ взносовъ? Конечно, безразсудно къ 12-ти рублевой ссудѣ приписывать, кромѣ процентовъ, еще 25 р., но иногда это необходимо. Уставъ разрѣшаетъ кредитъ безъ поручительства лишь въ размѣрѣ полуторнаго паеваго взноса, а этотъ послѣдній колеблется между 1 р. 80 к. и 6 р. въ годъ. Если членъ товарищества добросовѣстнѣйшимъ образомъ будетъ относить въ кассу товарищества ежемѣсячно по 15 коп. изъ своихъ „сбереженій“, то въ концѣ года онъ пріобрѣтетъ право на кредитъ въ размѣрѣ 2 р. 70 к.; чтобы получить ссуду въ большемъ размѣрѣ, онъ долженъ искать поручителей, что не всегда обходится дешево, или приписать пай къ ссудѣ. Съ другой стороны, ради сбереженія идетъ въ товарищество лишь ничтожное меньшинство членовъ, большинство же требуетъ кредита.

Другимъ, весьма существеннымъ неудобствомъ существующихъ товариществъ является несоотвѣтствіе устанавливаемыхъ ими сроковъ ссудъ съ дѣйствительной потребностью. Протестъ противъ этого неудобства выражается въ видѣ переписыванія ссудъ на новые сроки, безъ дѣйствительной уплаты, и такъ называемаго „показыванія денегъ“. Это явленіе сдѣлалось всеобщимъ, повсемѣстнымъ. Оно на столько серьезно, что на всѣхъ бывшихъ съѣздахъ представителей ссудосберегательныхъ товариществъ составляло предметъ обсужденія и горячихъ споровъ. По словамъ предсѣдателя Смоленскаго съѣзда 1876 г., А. И. Герна, „самая сущность дѣла и быта крестьянскаго требуетъ болѣе долгосрочной ссуды, нежели на 9 мѣсяцевъ, но не 37 или 50-лѣтней, которой народъ не симпатизируетъ. Было бы великимъ благодѣяніемъ для народа, еслибы найдено было средство открыть крестьянину кредитъ лѣтъ на пять или десять“. „Народу,—говорилъ на томъ-же съѣздѣ Л. А. Черевинъ,—нуженъ кредитъ, да не тотъ, какой мы ему даемъ. Крестьянинъ не нуждается въ такой кратковременной ссудѣ; случись у него пожаръ или падежъ, онъ не въ состояніи въ 6 мѣ-

сяцевъ вознаградить эту потерю". По заявленію члена Псковской уѣздной управы Д. И. Иванова на второмъ Псковскомъ съѣздѣ (1879 г.), „необходимость продленія срока ссудъ основывается на самомъ свойствѣ нуждъ, ради которыхъ крестьяне берутъ деньги взаймы; а такъ такъ нужды эти преимущественно сельскохозяйственныя, требующія оборота, болѣе долгаго, нежели 9 мѣсяцевъ, то и ссуды не могутъ быть погашаемы въ этотъ срокъ. По его личному мнѣнію, и по мнѣнію нѣсколькихъ членовъ ссудосберегательныхъ товариществъ, приглашенныхъ управою изъ среды лицъ разнаго достатка, ссуда можетъ быть дѣйствительно полезна крестьянину и уплата ея не разорительна, когда срокъ ея будетъ продленъ до 3 лѣтъ". На Московскомъ съѣздѣ 1876 г. вопросъ о продленіи срока ссудъ, въ видѣ нѣсколькихъ отсрочекъ или переписыванія, былъ возбужденъ двумя товариществами и кромѣ того было внесено предложеніе о введеніи въ товариществахъ, кромѣ краткосрочнаго кредита, еще и долгосрочнаго. По словамъ предсѣдателя Наро-Ѳоминскаго товарищества, П. М. Турецкаго, „на практикѣ оказывается, что малосрочный кредитъ ведетъ лишь къ переложенію ссуды многими членами, и часто съ убыткомъ для члена, такъ какъ къ сроку платежа, который выпадаетъ независимо отъ члена, онъ прибѣгаетъ къ займу на одинъ день (т. е. внести и взять ссуду), за что барышникамъ платитъ изрядный процентъ и вызываетъ этимъ новое кулачество въ центрѣ нахожденія товарищества; какъ для товарищества не достигается цѣли дешевизны кредита, такъ равно и охлаждаетъ членовъ платой лишнихъ процентовъ и нахожденіемъ денегъ". По мнѣнію г. Турецкаго, слѣдуетъ допустить срокъ трехлѣтній, съ уплатою ссуды по частямъ. Такой порядокъ выработала и практика. Въ Ратчинскомъ товариществѣ, Смоленской губерніи, „строгій смыслъ устава исполняется слѣдующимъ образомъ: ссуда дается на 6 мѣс., съ правомъ отсрочки на 3 мѣс.; далѣе отсрочка не допускается; и когда проходятъ 9 мѣсяцевъ, членъ-заемщикъ обязанъ сдѣлать погашеніе хотя малой доли своего долга. Если онъ взялъ 30 р. и послѣ отсрочки принесъ, кромѣ процентовъ и дополнительнаго пая за все время новой ссуды, хотя одинъ рубль на погашеніе капитальнаго долга, то ему выдаютъ новую ссуду безъ пени въ 29 руб., и по истеченіи срока ея, если потребуется, даютъ отсрочку, а затѣмъ опять требуютъ часть погашенія". Общее собраніе Дубровицкаго, Московской губ., товарищеста постановило требовать отъ заемщиковъ уплаты 2% занятой суммы ежемѣсячно,

т. е. разсрочило уплату на 50 мѣсяцевъ; Лигачевское, той же губ., поручило правленію взыскивать черезъ каждые три мѣсяца по десятой части ссуды до указаннаго имъ срока. Все это весьма существенныя нарушенія устава, нарушенія, весьма опасныя для заемщиковъ, ибо условія, на которыхъ кредитуетъ товарищество, не соотвѣтствуютъ условіямъ, на которыхъ кредитуется оно само; но эти нарушенія вызываются требованіями жизни и показываютъ, что та форма кредита, которую предлагаютъ товарищества, не отвѣчаетъ жизненнымъ условіямъ.

Отступленія отъ устава не ограничиваются приведенными; они идутъ далѣе и касаются другихъ, не менѣе существенныхъ частей его. Такъ уставъ допускаетъ поручительство только членовъ товарищества; между тѣмъ практика допускаетъ ручательства сельскихъ обществъ, не состоящихъ членами. На Смоленскомъ съѣздѣ, напр., при обсужденіи вопроса „о допущеніи цѣлой деревни къ круговой порукѣ вмѣсто поручительства", представитель Лосьмянскаго и Вяземскаго товариществъ заявилъ, что у нихъ „сельскія общества ручаются до поступленія въ члены, и товарищество выдаетъ подъ порукой ссуды". Далѣе, нѣкоторыя товарищества выдаютъ ссуды цѣлымъ сельскимъ обществамъ, которыя, по уставамъ, не могутъ быть принимаемы въ члены. Эти два отступленія, совершенно противныя и буквѣ, и духу уставовъ, построенныхъ на началѣ исключительно личномъ, являются необходимою уступкою существующему въ народѣ началу общинному. Мірскія ручательства за отдѣльныхъ лицъ и мірскіе общественные займы составляютъ постоянное явленіе. Хотя юридическое значеніе общественныхъ обязательствъ надлежащимъ образомъ и не выяснено (нѣтъ въ законѣ указаній, напр., на отвѣтственность за общественный заемъ лицъ, не подписавшихъ приговоръ), тѣмъ не менѣе обязательства эти практикуются и пользуются полнымъ довѣріемъ со стороны заимодавцевъ. Поддержаніе этой формы кредита—мірской, общинной, безусловно необходимо, такъ какъ только ею разрѣшается неразрѣшимый при другихъ условіяхъ вопросъ о кредитной способности лицъ неимущихъ. Для такихъ лицъ, не представляющихъ имущественныхъ обезпеченій, ссудосберегательное товарищество закрыто, такъ какъ въ его глазахъ они не представляютъ никакихъ ручательствъ исправности, тогда какъ въ глазахъ своего общества эти же лица могутъ заслуживать полнаго довѣрія. Помочь стать на ноги крестьянину, случайно упавшему, разорившемуся вслѣдствіе несчастныхъ обстоятельствъ, можетъ только свое общество; оно знаетъ и причины его

обѣднѣнія и степень его благонадежности, оно же заинтересовано и въ исправности всѣхъ своихъ членовъ. Вотъ почему, не говоря уже объ общемірскихъ нуждахъ, общинному кредиту мы придаемъ особенно важное значеніе, а именно этой потребности ссудосберегательное товарищество, безъ колебанія своихъ основъ, удовлетворить не можетъ.

Ссудосберегательныя товарищества имѣютъ свою сферу дѣятельности, въ области которой они могутъ приносить и дѣйствительно приносятъ несомнѣнную пользу*). Но, по самому существу своему, они, какъ мы старались показать, недоступны для значительной части сельскаго населенія, нуждающейся въ кредитѣ, и неспособны удовлетворить многія, весьма существенныя нужды. Поэтому, на ряду съ ними, а мѣстами и въ замѣну ихъ, необходимы кредитныя учрежденія инаго рода, которыя восполнили бы пробѣлы, ими оставляемые. Надъ выработкою такихъ учрежденій трудится, по газетнымъ извѣстіямъ, министерство финансовъ, проектирующее „во вниманіе къ многочисленнымъ на этотъ счетъ ходатайствамъ земствъ и губернаторовъ разныхъ губерній", устройство общественныхъ сельскихъ банковъ.

Эта мѣра, какъ отвѣчающая насущной потребности, заслуживаетъ полнаго сочувствія.

---

*) О сферѣ дѣятельности ссудосберегательныхъ товариществъ см. мою статью „Крестьянскія кредитныя учрежденія Московской губ." (Вѣстн. Евр. 1876 г.).

Крестьянское дѣло и реформа мѣстнаго управленія.

По поводу 20-й годовщины освобожденія крестьянъ.

Завтра, 19 февраля, русскій народъ будетъ праздновать двадцатую годовщину того великаго, вѣчно памятнаго дня, когда впервые по лицу земли русской пронеслось давно ожиданное, святое слово свобода. Въ этотъ день—одинъ изъ лучшихъ дней въ исторіи не только Россіи, но и всего человѣчества,—была уничтожена ужасная историческая несправедливость: крѣпостное право, такъ долго тяготѣвшее надъ русскимъ народомъ, было отмѣнено „на всегда“, крѣпостнымъ людямъ были дарованы „полныя права свободныхъ сельскихъ обывателей“, за ними признано было право на землю, необходимую *„для обезпеченія быта ихъ и исполненія обязанностей ихъ передъ правительствомъ“*. „Осѣни себя крестнымъ знаменіемъ, православный народъ, и призови съ Нами Божіе благословеніе на твой свободный трудъ, залогъ твоего домашняго благополучія и блага общественнаго“, гласилъ манифестъ 19 февраля 1861 года.

Два десятилѣтія прошло съ тѣхъ поръ, какъ были произнесены эти памятныя слова. Въ этотъ промежутокъ времени устройство быта освобожденныхъ крестьянъ, въ предѣлахъ указанныхъ „Положеніями“, совершилось: надѣленіе землей закончилось, большая часть крестьянъ перешла въ разрядъ собственниковъ, крестьянское общественное управленіе повсемѣстно получило предназначенное для него устройство. Великая реформа, измѣнившая весь строй нашего быта, совершилась мирно, покойно, безъ всякихъ потрясеній: „здравый смыслъ“ русскаго народа оправдалъ то довѣріе, которое заявлялъ ему Государь въ своемъ манифестѣ. Къ какимъ же результатамъ привела эта реформа? Что принесли нашему надѣленному землею крестьянству эти двадцать лѣтъ „свободнаго труда“? Устроилось-ли его „домашнее благополучіе“, получилъ-ли бытъ его доста-

точное „обезпеченіе“?—Вотъ вопросы, которые невольно напрашиваются наканунѣ годовщины великаго дня.

Отвѣты на эти вопросы, которые даетъ жизнь, далеко не утѣшительны. Двадцатая годовщина освобожденія застаетъ русскій народъ въ положеніи крайне бѣдственномъ: голодъ, вызванный цѣлыми рядами одинъ за другимъ слѣдовавшихъ въ самыхъ плодородныхъ мѣстностяхъ неурожаевъ, болѣзни, уносящія множество жизней и обусловливаемыя нуждою, общей неудовлетворительностью всей жизненной обстановки—вотъ чѣмъ встрѣчаемъ мы великій день 19 февраля. Народъ обѣднѣлъ, „обезсилѣлъ“, земля выпахалась и перестала давать урожаи, скотъ выпалъ отъ безкормицы или распроданъ для уплаты податей; народъ, обремененный непосильными платежами, „опускаетъ“ землю, ищетъ заработка на сторонѣ; связь съ кормилицей-землею, не дающей пропитанія, порывается, въ селеніяхъ развивается пролетаріатъ, во всемъ ужасномъ значеніи этого слова; среди разореннаго крестьянства царитъ „міроѣдъ“, высасывающій изъ него послѣдніе соки. Нищета народная съ одной стороны, всѣ виды эксплоататорства съ другой—вотъ картина современнаго сельскаго быта, картина, согласно изображаемая и „либералами“ и „охранителями“. Фактъ обѣднѣнія крестьянскаго населенія признается всѣми; споръ идетъ лишь о степени общности этого явленія. Одни, отрицая *общій* упадокъ крестьянскаго благосостоянія, приводя множество болѣе или менѣе убѣдительныхъ данныхъ въ доказательство того, что „въ общемъ“ народъ не обѣднѣлъ, что народная производительность за послѣднія два десятилѣтія не упала, а возвысилась, въ то же время, въ виду вполнѣ достовѣрныхъ данныхъ, соглашаются, что *въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ*, обнимающихъ, впрочемъ, цѣлыя губерніи, крестьянское хозяйство пришло въ упадокъ, и признаютъ необходимость мѣръ для его подъема; другіе, не отрицая общаго увеличенія народнаго достоянія, указываютъ на крайнюю неравномѣрность его распредѣленія, на параллельно идущія—обогащеніе ничтожнаго меньшинства и обнищаніе массы. Какъ бы то ни было, но тотъ фактъ, что со времени освобожденія экономическое положеніе крестьянъ измѣнилось къ худшему, можно считать вполнѣ доказаннымъ. Чѣмъ вызвано это ухудшеніе—этотъ вопросъ тоже составлялъ предметъ горячаго, страстнаго спора. „Народъ спился, онъ не умѣетъ пользоваться своей свободой“; „народъ нерадивъ, невѣжественъ: онъ не хочетъ и не умѣетъ правильно вести хозяйство, извлекать изъ своей земли всего того, что она въ силахъ дать“, утверждаютъ „охранители“

подробно вычисляя количество выпиваемаго крестьянами вина, приводя доказательства безнравственности и продажности крестьянскаго суда и управленія, указывая примѣры нераціональности обработки крестьянами земли. „Народъ пьянствуетъ потому, что онъ голоденъ; онъ нераціонально ведетъ свое хозяйство потому, что ему не на чемъ хозяйствовать: у него мало земли", отвѣчаютъ „либералы" и въ свою очередь приводятъ массу неопровержимыхъ доказательствъ въ пользу своего мнѣнія. „Надо упразднить общинное землевладѣніе и развить раціональную культуру", говоритъ одинъ лагерь;—„надо помочь крестьянину въ расширеніи его землевладѣнія, и тогда уже вести рѣчь объ улучшеніи культуры", возражаютъ съ другой стороны... Вотъ сущность спора, который въ послѣдніе годы ведется и въ литературѣ, и въ ученыхъ обществахъ, и въ земскихъ собраніяхъ. Массы проектовъ объ улучшеніи крестьянскаго быта и хозяйства появляются чуть не ежедневно. Кто правъ въ этомъ спорѣ, для насъ пока безразлично: самое его существованіе, самая горячность, съ которою онъ ведется, неопровержимо доказываютъ, что фактъ, его вызвавшій,—фактъ *крестьянскаго объдненія* дѣйствительно есть, что онъ не составляетъ только измышленія „неблагонамѣренной" печати.

Если фактъ этотъ дѣйствительно существуетъ, то нельзя не признать, что, несмотря на завершеніе крестьянской реформы, *крестьянскій вопросъ*, во всей его широтѣ, остается далеко неразрѣшеннымъ и настоятельно требуетъ разрѣшенія. Вопросъ о судьбахъ громаднаго большинства русскаго народа имѣетъ великое значеніе; онъ заслоняетъ собою всѣ другіе вопросы, поглощаетъ ихъ, ибо разрѣшеніе всѣхъ ихъ находится въ непосредственной зависимости отъ его разрѣшенія.

Причины, вызвавшія упадокъ крестьянскаго хозяйства, а вмѣстѣ съ тѣмъ и крестьянскаго благосостоянія, не могутъ, конечно, быть сведены къ одному какому либо явленію. И неудовлетворительность финансовой системы, и обремененіе крестьянъ чрезмѣрными платежами, и недостатокъ просвѣщенія—все это несомнѣнно оказывало и оказываетъ вредное вліяніе на бытъ крестьянства, но главную, основную причину его упадка мы видимъ—въ *малоземельѣ*. Что бы ни говорили сторонники пропагандируемой въ послѣднее время „теоріи достаточности надѣловъ", земля можетъ служить прочнымъ обезпеченіемъ быта земледѣльца только въ томъ случаѣ, когда въ распоряженіи послѣдняго находится ея столько, сколько необходимо хотя бы для прокормленія семьи, для содержанія скота: а такого количества большинство крестьянъ не имѣетъ. „Мѣстными

положеніями“ размѣръ надѣла „для обезпеченія быта крестьянъ и для выполненія ихъ обязанностей предъ правительствомъ и помѣщиками“ (ст. 5) былъ установленъ примѣнительно къ тому количеству земли, которымъ они до тѣхъ поръ владѣли. Редакціонныя коммиссіи пришли къ заключенію, что „за крестьянскимъ сословіемъ должно быть, по возможности, сохранено право пользованія, за опредѣленныя повинности, тѣмъ же самымъ надѣломъ, которымъ существованіе его обезпечивалось до этихъ поръ, т. е. въ размѣрѣ, въ которомъ онъ находился въ 1859 году“ (Скребицкій, II, стр. 33).

Такимъ образомъ установленные Положеніемъ надѣлы были равны тѣмъ, которые, въ среднемъ выводѣ, находились въ дѣйствительномъ пользованіи крестьянъ во время крѣпостного права, т. е. признавались самими помѣщиками соотвѣтствующими потребностямъ крестьянъ и необходимыми для обезпеченія ихъ быта. Но, устанавливая этотъ принципъ, законъ допустилъ уменьшеніе надѣловъ „по добровольному соглашенію помѣщика съ обществомъ“ до половины высшаго или указнаго душевого надѣла, установленнаго для каждой мѣстности, а при извѣстныхъ условіяхъ—до трети и даже четверти.

Этимъ правомъ уменьшенія надѣла и помѣщики и крестьяне воспользовались въ широкихъ размѣрахъ и теперь средній выкупленный надѣлъ оказывается гораздо ниже установленнаго закономъ „высшаго“ или „указнаго“. Изъ недавно опубликованныхъ свѣдѣній о ходѣ выкупной операціи по 1 января 1881 года узнаемъ, что за 20 лѣтъ главнымъ выкупнымъ учрежденіемъ утверждены 69,406 сдѣлокъ, по которымъ 5.487,495 душами выкуплено 19.168,599 дес., или, среднимъ числомъ, около $3^1/_2$ дес. на душу. Къ какой бы полосѣ, къ какой бы губерніи мы ни обратились, вездѣ мы найдемъ, что выкупленный надѣлъ гораздо ниже „высшаго“ или нормальнаго. Возьмемъ на выдержку слѣдующія губерніи разныхъ полосъ:

	Выкуплено на душу.	Высшій надѣлъ.
Тульская	2,7 дес.	$2^3/_4$ — $3^1/_4$ дес.
Рязанская	2,8 »	$2^3/_4$ — 4 »
Орловская	3,0 »	3 — $4^1/_2$ »
Тамбовская	2,6 »	3 — $3^1/_2$ »
Курская	2,8 »	$2^3/_4$ — $3^1/_2$ »
Воронежская	2,6 »	3 — 4 »
Харьковская	2,5 »	3 — $4^1/_2$ »
Полтавская	1,9 »	$2^3/_4$ — $3^1/_2$ »
Самарская	4,7 »	4 — 12 »
Саратовская	3,7 »	4 — 7 »
Московская	2,9 »	3 — $3^1/_2$ »

Во всѣхъ этихъ губерніяхъ средній выкупленный надѣлъ едва равняется minimum'у „высшаго“, а это обстоятельство указываетъ на то, что при надѣленіи крестьянъ землевладѣніе ихъ подверглось сокращенію. Такое предположеніе подтверждается и прямыми статистическими данными. По свѣдѣніямъ, находящимся въ трудахъ редакціонныхъ коммиссій, въ Тамбовской губерніи, напр., средній надѣлъ крѣпостныхъ крестьянъ равнялся 3,1 дес. на душу, а нынѣшній—не превышаетъ 2,6 дес.; въ Тверской, гдѣ на душу приходилось отъ 1 до 20 дес. на душу, выкупленный надѣлъ, въ среднемъ выводѣ, равняется 4 дес., и т. д. Отрѣзка угодій, которыми крестьяне прежде пользовались, не могла не стѣснить ихъ хозяйства и не оказать на него вреднаго вліянія, тѣмъ болѣе, что въ прежнее время, какъ видно изъ тѣхъ же свѣдѣній, крестьяне почти повсемѣстно пользовались помѣщичьими лѣсами для постройки и протопленія, а теперь лишь рѣдкіе надѣлы заключаютъ въ себѣ лѣсныя угодья.

Мы говорили до сихъ поръ о крестьянахъ, выкупившихъ свои надѣлы съ пособіемъ правительства, но это—не всѣ крестьяне-собственники: мы не имѣли въ виду тѣхъ, которые получили „даровые“ или „четвертные“ надѣлы, а такихъ не мало. Въ одной центральной земледѣльческой области, обнимающей 8 губерній, крестьянъ, получившихъ „сиротскій“ надѣлъ, въ размѣрѣ менѣе 1 дес. на душу, насчитывается до 175,000 душъ или 7% всѣхъ бывшихъ владѣльческихъ крестьянъ. Полной недостаточности надѣла этого разряда крестьянъ не отрицаютъ даже самые горячіе сторонники „теоріи достаточности надѣловъ“. Совершенная невозможность кормиться съ такого ничтожнаго надѣла и необходимость нанимать землю на сторонѣ, поставили крестьянъ въ полную зависимость отъ сосѣднихъ землевладѣльцевъ. Высокая арендная плата и краткосрочность арендныхъ договоровъ имѣли послѣдствіемъ развитіе хищнической культуры и истощеніе почвы, а это повлекло за собою непрерывные ряды неурожаевъ, доведшихъ населеніе до крайней степени нищеты и разоренія.

На ряду съ малоземельемъ разстройству крестьянскаго хозяйства содѣйствовало обремененіе крестьянъ выкупными платежами, тѣмъ болѣе чувствительное и гнетущее, чѣмъ меньше размѣръ надѣла, чѣмъ меньшими, слѣдовательно, средствами располагаетъ крестьянинъ для ихъ уплаты. Во многихъ мѣстностяхъ выкупная оцѣнка значительно превышаетъ дѣйствительную стоимость земли, выкупные платежи, не соотвѣтствующіе производительности почвы, не только по-

глощаютъ весь доходъ сельскаго хозяйства, но требуютъ болѣе или менѣе крупной доплаты. Хотя высочайшимъ манифестомъ было торжественно заявлено, что „дворянство добровольно отказалось отъ права на личность крѣпостныхъ людей“, каковое „пожертвованіе, сдѣланное благороднымъ дворянствомъ для улучшенія ихъ быта“, крестьяне приглашались принять „съ благодарностію“; хотя ни въ манифестѣ, ни въ Положеніяхъ нигдѣ не говорится о выкупѣ повинностей, ложившихся на личность, а говорится лишь о повинностяхъ за землю, отведенную крестьянамъ „для обезпеченія быта ихъ и исполненія обязанностей ихъ предъ правительствомъ“, однако въ дѣйствительности оказалось, что освобожденный крестьянинъ выкупаетъ не только землю, но и свою личность. „Выкупная операція—говоря словами Д. Ѳ. Самарина—никогда не была и не могла быть, выкупомъ собственно земли, а была выкупомъ повинности, ложившейся частью на землю, частью на лицо“.... Этотъ-то выкупъ личныхъ повинностей и вызвалъ несоотвѣтствіе выкупныхъ платежей съ поземельнымъ доходомъ и подорвалъ крестьянское благосостояніе.

Вопросъ объ улучшеніи крестьянскаго быта, въ смыслѣ экономическомъ, оказывается такимъ образомъ неразрѣшеннымъ: и теперь, какъ двадцать лѣтъ назадъ, онъ стоитъ во всемъ своемъ грозномъ величіи, настоятельно требуя разрѣшенія. Не разрѣшеннымъ въ дѣйствительности остается и другой вопросъ—вопросъ объ обезпеченіи *личности* крестьянина. Облеченная закономъ „полными правами свободныхъ сельскихъ обывателей“, надѣленная даже нѣкоторыми правами политическими, эта личность, однако, стоитъ беззащитной передъ произволомъ административныхъ властей и экономически господствующихъ надъ ней эксплоататоровъ. Независимо отъ установленнаго самимъ закономъ позорнаго тѣлеснаго наказанія, каждый низшій чинъ полиціи, каждый урядникъ, не говоря уже о становомъ, считаетъ себя въ правѣ наносить крестьянину всевозможныя оскорбленія—и словомъ и дѣйствіемъ, и это возмутительное насиліе безропотно переносится: „свободному сельскому обитателю“ негдѣ найти защиты... Беззащитный передъ лицомъ властей, крестьянинъ еще болѣе беззащитенъ передъ лицомъ разныхъ новыхъ помѣщиковъ: Фишеры, Боговскіе *) и tutti quanti, вооруженные составленными на

*) Фишеръ—управляющій гр. Бобринскаго, прославившійся процесомъ люторичскихъ крестьянъ; о купцѣ Боговскомъ и его отношеніяхъ къ крестьянамъ писалось въ газетахъ. См. „Земство“ 1881 г., № 8, Внутреннее обозрѣніе.

законномъ основаніи договорами и исполнительными листами, распоряжаются его собственностью и личностью по всей своей волѣ; предъ ними онъ безотвѣтенъ: на ихъ сторонѣ—сила и право. Какъ до изданія манифеста 19 февраля „при впаденіи иногда помѣщичьихъ правъ въ руки людей, ищущихъ только собственной выгоды, добрыя отношенія ослабѣвали и открывался путь произволу, отяготительному для крестьянъ и неблагопріятному для ихъ благосостоянія, чему въ крестьянахъ отвѣчала неподвижность къ улучшеніямъ въ собственномъ бытѣ“, такъ и теперь произволъ царитъ вездѣ, не сдерживаемый и тѣмъ мотивомъ собственной выгоды, который побуждалъ помѣщика воздерживаться отъ полнаго разоренія его крѣпостныхъ.

Двадцать лѣтъ, отдѣляющія насъ отъ великаго дня 19 февраля 1861 года, успѣли обнаружить недостатки провозглашенной въ тотъ день реформы и указать, что исполненіе ея привело не къ тѣмъ результатамъ, которыхъ ожидалъ законодатель. 19 февраля 1881 года какъ и 19 февраля 1861 г. крестьянскій вопросъ стоитъ на очереди; улучшеніе и обезпеченіе крестьянскаго быта, устраненіе тѣхъ, указанныхъ опытомъ, препятствій, которыя задерживаютъ его правильное развитіе, составляютъ и теперь задачу, надъ которой должны потрудиться соединенныя силы и русскаго правительства и русскаго общества. Наканунѣ великой годовщины пожелаемъ, чтобы важность этой задачи скорѣе проникла во всеобщее сознаніе, чтобы ея разрѣшеніе не замедлялось своекорыстными разсчетами меньшинства, чтобы, наконецъ, замолкли тѣ голоса, которые всякую попытку улучшенія крестьянскаго быта отождествляютъ съ революціонной пропагандой, во всякомъ, сказанномъ въ защиту крестьянства, словѣ видятъ отголосокъ „Земли и воли“.

Учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ.

На первыхъ же порахъ своей дѣятельности многія земскія собранія занялись обсужденіемъ вопроса объ организаціи мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Мировой институтъ, въ свое время сослужившій великую службу странѣ, ко времени введенія земскихъ, а въ особенности судебныхъ мировыхъ учрежденій, уже устарѣлъ; его главная задача—поземельное устройство помѣщичьихъ крестьянъ была приведена къ концу; многія изъ его обязанностей сталкивались съ обязанностями вновь образованныхъ хозяйственныхъ и судебныхъ учрежденій; къ тому же личный составъ его ухудшился и сталъ вызывать много жалобъ и неудовольствій. Эти обстоятельства, вмѣстѣ съ крупными расходами на содержаніе учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, лежавшими на земствѣ, вызвали много земскихъ ходатайствъ объ упраздненіи мировыхъ посредниковъ, о замѣнѣ ихъ учрежденіемъ, требующимъ меньшихъ расходовъ и болѣе согласованнымъ съ вновь установившимися условіями и порядками. Желанія земскихъ собраній, наконецъ, осуществились: закономъ 27 іюня 1874 года мировые посредники въ большей части Россіи были упразднены и ихъ мѣсто заняли коллегіальныя „присутствія по крестьянскимъ дѣламъ“. Одна изъ цѣлей, къ которой стремилось земство, была достигнута: новыя учрежденія потребовали расхода менѣе, нежели прежнія; вмѣсто 3,000 р. на содержаніе двухъ мировыхъ посредниковъ и 500 руб. на канцелярію съѣзда, на каждый уѣздъ стало требоваться 2,000 р. на жалованье непремѣнному члену вновь созданнаго присутствія и 500 р. на канцелярію послѣдняго; преобразованіе дало, такимъ образомъ, не менѣе 1,000 руб. въ годъ экономіи на каждый уѣздъ. Но не одна стоимость содержанія института мировыхъ посредниковъ вызывала ходатайства объ его упраздненіи. „Большинство посредниковъ,—сказано въ „соображеніяхъ“, положенныхъ въ основаніе закона 27 іюня,—отличается равнодушіемъ къ своимъ обязанностямъ и бездѣйствіемъ... Большинство жалобъ и дѣлъ возникаетъ о медленности и бездѣйствіи... Общій, по отзывамъ лицъ, знакомыхъ съ дѣломъ, недостатокъ большинства посред-

никовъ — бездѣйствіе — отражается преимущественно на дѣлахъ крестьянскаго управленія“ и вызываетъ, „не вполнѣ удовлетворительное положеніе этого управленія“, доказываемое „частыми растратами мірскихъ суммъ сельскими и волостными должностными лицами“. Устраненія всѣхъ этихъ прискорбныхъ явленій общество ожидало отъ новаго учрежденія: послѣднее должно было внести порядокъ въ крестьянское дѣло, искоренить господствовавшую въ немъ неурядицу, упрочить и поставить на твердую почву крестьянское самоуправленіе.

Немного времени прошло со вступленія въ жизнь новыхъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и дѣйствія ихъ стали вызывать жалобы, притомъ поразительно сходныя съ тѣми, которыми осыпались мировые посредники. Оказалось, что новые руководители крестьянскаго самоуправленія не внесли въ послѣднее ничего новаго, живительнаго, не позаботились даже объ исполненіи прямой своей обязанности—составленія инструкцій для должностныхъ лицъ и обществъ; инструкціи или не составлены совсѣмъ, или являются простою перепечаткою статей Положенія о крестьянахъ. Въ ходѣ крестьянскаго управленія не послѣдовало никакихъ улучшеній; то же самоуправство и безконтрольность должностныхъ лицъ, тѣ же растраты мірскихъ суммъ, доходящія до громадныхъ размѣровъ, та же неурядица въ раскладкахъ, то же обремененіе крестьянъ безполезными и ненужными сборами, тѣ же злоупотребленія волостныхъ писарей— и теперь, какъ и до 27 іюня 1874 года, являются отличительными чертами крестьянскаго управленія. Уѣздныя присутствія, какъ и мировые посредники, бездѣйствуютъ; дѣла въ нихъ залеживаются, и даже тѣ, которыя нуждаются въ самомъ скоромъ распоряженіи, по нѣскольку мѣсяцевъ ожидаютъ своей очереди. О непремѣнныхъ членахъ, этой „главной рабочей силѣ“ уѣздныхъ присутствій, идутъ тѣ же слухи, что и о мировыхъ посредникахъ: коммиссія Самарскаго губернскаго собранія въ 1878 г. обвиняла ихъ въ „полномъ нерадѣніи“, въ „недѣланіи зачастую ничего“; по свѣдѣніямъ, доставленнымъ министерству внутреннихъ дѣлъ, дѣятельность ихъ нерѣдко ограничивается тѣмъ, что они пріѣзжаютъ на засѣданія уѣзднаго присутствія, а остальное время проводятъ у себя въ деревняхъ“. „Нерѣдко непремѣнныхъ членовъ нельзя найти и въ ихъ усадьбахъ, такъ какъ они часто, безъ всякаго разрѣшенія, уѣзжаютъ и вовсе изъ уѣзда, и даже изъ губерніи“. Дѣлопроизводство присутствій, въ большинствѣ случаевъ находящееся въ завѣдываніи не „главной рабочей силы“, а предводителя, „идетъ

медленно и не вполнѣ исправно“. „Въ волостяхъ замѣчаются безпорядки, неправильное и небрежное счетоводство, несвоевременные взносы собранныхъ податей, часто растраты суммъ должностными лицами“. Положеніе крестьянъ сдѣлалось еще труднѣе, чѣмъ прежде. Если при мировыхъ посредникахъ ихъ общественное управленіе шло неудовлетворительно, то они все таки имѣли хоть одно утѣшеніе: они знали, къ кому обратиться съ жалобою, кому, въ случаѣ медленности, надоѣдать напоминаніями и просьбами объ ускореніи; теперь и этого утѣшенія не стало: „крестьяне,—сообщаютъ съ разныхъ сторонъ министерству внутреннихъ дѣлъ,—прибывая въ городъ, не знаютъ, куда имъ обращаться по ихъ дѣламъ“. Неурядица растетъ, число неудовлетворенныхъ нуждъ и неудовольствій увеличивается.

Но въ то время, когда коллегіальныя присутствія, состоящія изъ представителей разныхъ вѣдомствъ и составовъ своимъ представляющія, повидимому, гарантіи успѣшности и правильности дѣйствій, покоятся въ бездѣйствіи, надъ крестьянскимъ управленіемъ бодрствуетъ и дѣйствуетъ сильная власть единоличная—полиція. Вооруженный правомъ карать по усмотрѣнію сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ, глава уѣздной полиціи—исправникъ является дѣйствительнымъ руководителемъ крестьянскаго самоуправленія. Правительственная *полиція*, руководящая *самоуправленіемъ*, начальствующая надъ представителями послѣдняго, это понятія, конечно, трудно совмѣстимыя, между тѣмъ, благодаря закону 27 іюня, подчиненіе самоуправленія полиціи существуетъ, исправникъ „является дѣйствительнымъ начальникомъ съ правомъ скораго и непосредственнаго взысканія“.

Новыя учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ не выполнили своей задачи; они пошли по тому же пути, по которому въ пору упадка шли ихъ предшественники; они не внесли въ жизнь никакихъ улучшеній. Понятно, что ходатайствовавшіе объ упраздненіи мировыхъ посредниковъ не были удовлетворены и новыя ходатайства объ измѣненіяхъ въ устройствѣ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ стали возникать очень часто. „Примѣненіе на практикѣ Положенія 27 іюня,—говоритъ министерство внутреннихъ дѣлъ въ опубликованномъ циркулярѣ отъ 22 декабря 1880 года,—„указало въ немъ нѣкоторые пробѣлы и недостатки, часть которыхъ уже устранена дополнительными къ нему узаконеніями. Но и затѣмъ разныя отдѣльныя постановленія сего положенія продолжаютъ вызывать представленія губернскихъ начальствъ и ходатайства зем-

ства нѣкоторыхъ губерній объ измѣненіи сихъ постановленій". Эти представленія и ходатайства навели главный комитетъ по устройству сельскаго состоянія на мысль о необходимости пересмотра Положенія 27 іюня 1874 г. и собранія для этой цѣли отзывовъ губернскихъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и мѣстныхъ земствъ; журналомъ комитета, Высочайше утвержденнымъ 19 марта 1880 г., предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ возникшіе до нынѣ по разнымъ губерніямъ вопросы и предположенія объ измѣненіи нѣкоторыхъ постановленій Положенія 27 іюня передать на обсужденіе губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и мѣстныхъ земствъ, тѣмъ порядкомъ, который министромъ признанъ будетъ наиболѣе для сего удобнымъ, а по полученіи отзывовъ этихъ учрежденій, представить сводъ оныхъ въ главный комитетъ. Во исполненіе означенной Высочайшей воли, министръ внутреннихъ дѣлъ приведеннымъ выше циркуляромъ поручаетъ губернаторамъ передать на обсужденіе губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній и присутствій по крестьянскимъ дѣламъ возникшіе по разнымъ губерніямъ вопросы и предположенія, разъяснивъ при томъ, что „независимо отъ отзывовъ по изложеннымъ въ перечнѣ и сводѣ вопросамъ, могутъ быть представлены соображенія и о другихъ мѣрахъ по устройству мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, которыя земство или присутствія сочтутъ полезными для дѣла".

Нельзя сомнѣваться, что это новое доказательство довѣрія правительства къ земству будетъ встрѣчено земскими собраніями съ полнымъ сочувствіемъ, что они съ должнымъ вниманіемъ отнесутся къ предлежащей имъ задачѣ и постараются довести до свѣдѣнія правительства всѣ указанія, вынесенныя ими изъ опыта. Разрѣшеніе представить соображенія „и о другихъ мѣрахъ по устройству мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій" въ значительной степени расширяетъ рамки предстоящей собраніямъ работы: они имѣютъ возможность, не ограничиваясь разсмотрѣніемъ современной организаціи надзирающихъ за крестьянскимъ управленіемъ инстанцій, высказаться и о тѣхъ измѣненіяхъ, которыя необходимы въ устройствѣ самаго этого управленія, и о тѣхъ отношеніяхъ, которыя желательно установить между нимъ и земскими учрежденіями. Много вопросовъ накопилось въ этой области за послѣднія полтора десятилѣтія. Условія, существовавшія въ то время, когда впервые вводились мировыя по крестьянскимъ дѣламъ учрежденія, существенно измѣнились. Въ эпоху освобожденія крестьянъ особыя крестьянскія учрежденія были необходимы; ни одно изъ тогдашнихъ присут-

ственныхъ мѣстъ не могло принять на себя исполненіе возникшихъ тогда задачъ; за это новое дѣло должны были взяться и люди новые.

Но задача, предстоявшая мировому институту, имѣла временной характеръ: надо было устроить поземельныя отношенія крестьянъ и помѣщиковъ, что̀ въ извѣстный срокъ могло быть приведено къ окончанію, и кромѣ того упрочить „крестьянское управленіе на началахъ Положеній 19 февраля 1861 г. въ такой степени, чтобы управленіе сіе могло быть со временемъ передано въ вѣдѣніе общихъ для всѣхъ сословій административныхъ учрежденій“. Первая задача почти доведена до конца; уставныя грамоты введены повсемѣстно и лишь небольшое, сравнительно, число крестьянъ остается въ обязанныхъ отношеніяхъ; что касается до второй, то указаній о степени ея выполненія можно ожидать именно отъ земскихъ учрежденій. Имъ, состоящимъ изъ мѣстныхъ обывателей, близко знакомыхъ съ народнымъ бытомъ, должно быть хорошо извѣстно, упрочилось ли крестьянское самоуправленіе настолько, чтобы съ него могла быть снята опека, чтобы оно могло быть передано въ вѣдѣніе „общихъ для всѣхъ сословій административныхъ учрежденій“.

Специальныя учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ по существу своему—учрежденія временныя, рано или поздно подлежащія упраздненію, и теперь, когда поставленъ на очередь пересмотръ ихъ организаціи, когда правительство призываетъ къ этому дѣлу общественныхъ представителей, на первый планъ долженъ выдвинуться вопросъ о томъ, не настало ли наконецъ время, когда безъ ущерба для дѣла учрежденія эти могутъ покончить свое существованіе. Если въ теченіе 20 лѣтъ, подъ опекою и давленіемъ особыхъ начальствъ двухъ формацій, крестьянское самоуправленіе не могло упрочиться, то не слѣдуетъ ли предоставить ему развиваться свободно; если мировой посредникъ и исправникъ не были удачными насадителями самоуправленія, то не можетъ ли эта роль съ большимъ успѣхомъ быть выполнена органами, вышедшими изъ самоуправленія и служащими его представителями. Вотъ основные вопросы, которые прежде всего нуждаются въ разрѣшеніи и желательно, чтобы земскія собранія обратили на нихъ должное вниманіе. Разсматривать вопросъ объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ отдѣльно, безъ связи его съ другими вопросами мѣстнаго управленія, было бы, по нашему мнѣнію, крайне неосторожно; результатомъ такого обсужденія могла-бы быть лишь выработка опять временного учрежденія, стоящаго особ-

някомъ, внѣ общей системы, и такое учрежденіе, какъ бы остроумно оно ни было задумано, не замедлитъ вызвать новыя жалобы. Главный недостатокъ нашихъ административныхъ реформъ заключается именно въ томъ, что онѣ проводились каждая отдѣльно, безъ соображенія съ другими реформами; новыя учрежденія насаждались наряду со старыми, не имѣющими съ ними ничего общаго; „временныя“ правила, преподанныя въ руководство на короткій срокъ, по 20 и болѣе лѣтъ ждутъ пересмотра и согласованія съ современными, измѣнившимися съ тѣхъ поръ условіями. Нашъ уѣздъ страдаетъ отъ чрезмѣрнаго обилія властей, одна отъ другой не зависящихъ, нерѣдко находящихся между собою въ антагонизмѣ; границы ихъ полномочій недостаточно очерчены, компетенція одной безпрестанно вторгается въ кругъ вѣдомства другихъ. Отъ этого многовластья, отъ этой пестроты и неясности страдаетъ крестьянское населеніе: „крестьяне, прибывая въ городъ, не знаютъ, куда имъ обращаться по ихъ дѣламъ“. Устранить всѣ эти неудобства, подвергнуть пересмотру всю систему мѣстнаго управленія, въ видахъ введенія въ нее и крестьянскаго и земскаго управленій, какъ органическихъ составныхъ частей—вотъ что необходимо въ настоящее время. Совѣтъ земскихъ людей, конечно, принесетъ большую пользу въ этомъ дѣлѣ.

Вопросъ, возбужденный циркуляромъ министра внутреннихъ дѣлъ, имѣетъ важное значеніе и нуждается въ тщательной разработкѣ. Подробное разсмотрѣніе его не входило въ задачи настоящей статьи, мы хотѣли только указать на общую его постановку, обратить на него вниманіе читателей.

По вопросу о всесословной волости.

I.

Газета *Русь*, посвятивъ рядъ статей (1881 г. №№ 33—36) вопросу объ уѣздной реформѣ *), упрекаетъ наши земскія учрежденія въ томъ, что они отнеслись къ этому вопросу не съ тѣмъ вниманіемъ и сочувствіемъ, какихъ онъ, по важности своей, заслуживаетъ. „Казалось бы,—говоритъ газета,—эта задача (преобразованіе уѣздныхъ учрежденій) вполнѣ достойна вниманія нашихъ земствъ, особенно тѣхъ, которыя по вопросу „аграрному“, или попросту, по вопросу о мѣстномъ малоземельѣ, явились передовыми, ассигновали суммы на покупку крестьянами земель и проектировали съ этою цѣлью специальные банки. Между тѣмъ наши земскія учрежденія отнеслись, въ большинствѣ, къ вопросу о реорганизаціи уѣзднаго управленія не съ тѣмъ вниманіемъ, какого этотъ вопросъ заслуживаетъ. Они какъ бы не поняли всего значенія предложенной имъ задачи. Они какъ бы не догадываются, что „земскія учрежденія“ въ настоящемъ ихъ видѣ—еще вовсе не *земство*“... „Во всякомъ случаѣ нельзя не признать страннымъ, что въ то самое время, когда „либеральная“ печать такъ сѣтуетъ о простомъ народѣ, терзаемомъ старшинами, писарями, полиціей, кулаками, Разуваевыми и Колупаевыми, наши „либеральныя“ земства-то и уклоняются отъ разрѣшенія задачи: какъ бы избавить народъ отъ подобныхъ терзаній,—уклоняются, слѣдовательно, отъ самаго удобнаго случая оказать благо народу и связать его нравственными узами съ мѣстной интеллигенціей. Фактъ,—восклицаетъ газета,—въ высшей степени диковинный и прискорбный, свидѣтельствующій, что наше общественное сознаніе не только не впереди, а позади потребностей настоящей исторической минуты“...

Приведенный отзывъ газеты объ отношеніи земства къ вопросу объ уѣздной реформѣ совершенно противорѣчитъ тому, что говорили мы о томъ же предметѣ. Вопреки *Руси*, мы утверждали, что большинство земствъ съ полнымъ усердіемъ занялось обсужденіемъ уѣздной реформы, давъ ей именно ту постановку, которая соотвѣтствуетъ современнымъ требованіямъ, т. е. реформы всей системы мѣстнаго управленія, а не однихъ только учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, что этотъ важный вопросъ вызвалъ въ земской средѣ давно

*) Эти статьи помѣщены въ т. V Полнаго Собранія сочиненій И. С. Аксакова, изд. 1886 г., стр. 468—499.

небывалое оживленіе, подобное тому, которое замѣчалось десять лѣтъ тому назадъ, при разработкѣ вопроса податнаго. Мнѣнія наше и газ. *Русь* настолько противорѣчивы, что, очевидно, одно изъ нихъ не соотвѣтствуетъ истинѣ: или *Русь*, или мы неправы. Въ подтвержденіе своего огульнаго обвиненія *Русь* не приводитъ никакихъ фактовъ, кромѣ, развѣ, указанія на слишкомъ „общія и неопредѣленныя“ предположенія Харьковскаго земства и его ходатайство о приглашеніи для обсужденія вопроса о реорганизаціи крестьянскаго управленія представителей отъ губернскихъ земствъ; за неимѣніемъ фактовъ, газета ограничивается общими разсужденіями и намеками, въ родѣ: „нельзя же на вопросъ, вовсе не отвлеченный, а постановленный самою дѣйствительностью, въ формѣ живой, или, какъ говорятъ теперь, конкретной, отвѣчать общими мѣстами о „правовомъ порядкѣ“, о „гарантіяхъ“ и т. д., или же заявлять въ газетахъ о своемъ выходѣ изъ коммиссіи, составленной земствомъ для изготовленія проекта, вмѣсто того, чтобы принятымъ коммиссіею „общимъ основаніямъ“ противопоставить свои основанія, хотя бы въ видѣ мнѣнія меньшинства“. Фактовъ, подтверждающихъ ея мнѣніе, газета не приводитъ, а тѣ, которые ему притиворѣчатъ, она игнорируетъ и проходитъ молчаніемъ: „не видно, говоритъ она, чтобъ хоть одно изъ земствъ попыталось узнать мнѣніе крестьянства по дѣлу, такъ тѣсно связанному съ его существеннымъ интересомъ“; между тѣмъ изъ газетъ извѣстно предположеніе Весьегонскаго земства о передачѣ вопроса на обсужденіе крестьянскихъ сходовъ, не приведенное въ исполненіе только потому, что ходатайство земскаго собранія по этому предмету оставлено безъ удовлетворенія. Въ „Земствѣ“, далѣе, были напечатаны отзывы крестьянъ Клинскаго уѣзда о крестьянскомъ самоуправленіи, собранные, по просьбѣ мѣстной управы, гласнымъ И. Н. Кашаевымъ.

Въ то время, какъ мнѣніе газ. *Русь* остается совершенно недоказаннымъ, мнѣніе, нами высказанное, подтверждается множествомъ фактовъ, хорошо извѣстныхъ читателямъ „Земства“. На страницахъ нашей газеты мы помѣстили уже отчеты о засѣданіяхъ цѣлаго ряда земскихъ собраній, посвященныхъ обсужденію проектовъ реформы, и цѣлый рядъ сооообщеній о предположеніяхъ, составленныхъ земскими управами и коммиссіями; мы напечатали много проектовъ и записокъ, вышедшихъ изъ-подъ пера земскихъ дѣятелей и уже представленныхъ, или имѣющихъ быть представленными земскимъ собраніямъ. Матеріалъ на столько обиленъ, что, несмотря на все желаніе, мы не успѣваемъ слѣдить за дѣятельностью земскихъ собраній,

сообщать всѣ свѣдѣнія, которыя приводятся въ газетахъ или заключаются въ любезно доставляемыхъ намъ земскими управами докладахъ и журналахъ земскихъ собраній; мы, наконецъ, не имѣемъ возможности, за недостаткомъ мѣста, печатать своевременно всѣ тѣ работы, которыя намъ присылаются земскими людьми и большая часть которыхъ вполнѣ заслуживаетъ напечатанія. Ужели все это служитъ признакомъ того, что земства „уклоняются" отъ разрѣшенія задачи? Напротивъ, мы думаемъ, что такое отношеніе къ дѣлу нельзя не назвать, по меньшей мѣрѣ, усерднымъ: можетъ быть большинство земскихъ мнѣній и не таково, какъ было бы желательно, но тотъ фактъ, что земскіе люди охотно трудятся надъ разрѣшеніемъ поставленной жизнью задачи, что они относятся къ ней, не какъ къ „повинности", возложенной на нихъ правительствомъ, а съ сознаніемъ всей ея важности,—этотъ фактъ стоитъ внѣ всякаго сомнѣнія.

Несогласно съ истиною и то взводимое *Русью* обвиненіе, будто бы земцы „какъ бы не догадываются, что „земскія учрежденія" въ настоящемъ ихъ видѣ—еще вовсе не *земство*": недостатки современной организаціи земства очень хорошо сознаются въ земской средѣ и это сознаніе проявляется въ многочисленныхъ ходатайствахъ объ измѣненіи различныхъ частей полож. о земск. учр., и именно въ томъ направленіи, чтобы облегчить сліяніе всѣхъ классовъ мѣстнаго общества—и „народа" въ тѣсномъ смыслѣ, и „интеллигенціи". Въ основаніяхъ, желанія „либеральныхъ", какъ называетъ ихъ газ. *Русь*, земствъ едва ли расходятся съ тѣми желаніями, которыя высказываетъ эта газета: вмѣстѣ съ ней „либеральныя" земства признаютъ, что „только учрежденіемъ искренней, тѣсной связи мѣстнаго населенія уѣзда съ мѣстными земскими просвѣщенными силами, только реорганизаціей уѣзднаго управленія и самихъ земскихъ учрежденій можетъ быть создано истинное *земство*, безъ котораго отнынѣ не мыслимъ нашъ государственный строй". Но, сходясь въ основаніяхъ, „либеральные" земцы расходятся съ *Русью* въ способахъ достиженія общей цѣли. Они, прежде всего, не соглашаются съ тѣмъ, чтобы реорганизаціей *уѣзда* былъ вполнѣ исчерпанъ и разрѣшенъ вопросъ о нашемъ государственномъ обновленіи: сама уѣздная реформа можетъ воспріять надлежащую силу и значеніе только въ томъ случаѣ, когда на тѣхъ же началахъ будетъ построено управленіе губерніи и государства *). Если уѣздъ будетъ управляться на началахъ, такъ сказать, *общественныхъ*, а упра-

*) Этотъ вопросъ подробно разсмотрѣнъ въ статьѣ А. И. Кошелева, въ № 15 *Земства* за 1881 г.

вленіе государственное останется, какъ было до сихъ поръ, *бюрократическимъ*, то между этими, чуждыми между собою началами неминуемо водворится рознь, возникнетъ борьба, исходъ которой будетъ одинаково пагубенъ для того и другого: на розни не можетъ покоиться мирное и правильное развитіе. Сохраненія этой розни не желаетъ и *Русь*, стремящаяся къ возврату къ старымъ народнымъ началамъ, но она умалчиваетъ о тѣхъ путяхъ, которыми можно придти къ желанной цѣли—къ единенію власти съ народомъ, къ упраздненію „средостѣній“ между ними. Вѣдь недостаточно же для этого преобразовать волость, уѣздъ и даже губернію! „Либеральные“ земцы, съ своей стороны, считаютъ своимъ долгомъ, по мѣрѣ разумѣнія, указать этотъ путь: какъ люди практики, люди жизни, они не могутъ ограничиться туманными изрѣченіями, они должны выражать свою мысль прямо, ясно, безъ недомолвокъ. И они это дѣлаютъ. Они съ замѣчательнымъ единодушіемъ заявляютъ, что для разрѣшенія нашихъ текущихъ затрудненій, для направленія нашей государственной жизни на правильный путь необходимо, чтобы земля стала лицомъ къ лицу съ властью, чтобы Верховный вождь ея изъ устъ самого народа услыхалъ о тѣхъ желаніяхъ, которыя одушевляютъ народъ, что̀ возможно лишь тогда, когда передъ лицомъ Государя выскажется сама страна, черезъ своихъ законныхъ представителей. Вотъ мысль, которая проводилась въ многихъ земскихъ и дворянскихъ адресахъ, въ ходатайствахъ общественныхъ собраній. Этой мысли земскіе люди *не могли* не высказать: сознавая, что нынѣшнія земскія учрежденія „еще вовсе не земство“, они не могли взять на себя смѣлость говорить отъ имени народа, отъ котораго они не получили на это полномочій. Говорить отъ имени народа легко; для этого нужно лишь немного рѣшимости; но взять на себя такую рѣшимость, только потому, что заявленія самозваннаго народнаго представителя не могутъ быть опровергнуты самимъ народомъ, не имѣющимъ для того способовъ, земскіе люди, если они дѣйствительно „земскіе“, не могутъ и не должны.

Нѣкоторыя земства, которымъ *Русь* придаетъ эпитетъ „либеральныя“, заявили, что, трудясь порознь, они не въ состояніи разрѣшить даже вопроса о мѣстномъ управленіи, и въ этомъ они, на нашъ взглядъ, совершенно правы. Другія высказали мысль, что одна административная реформа, безъ другихъ необходимыхъ реформъ, не въ силахъ обновить теченіе нашей государственной жизни. *Русь* смотритъ на дѣло иначе; она полагаетъ, что „самое необходимое, можетъ быть даже *единое на потребу* для Россіи въ настоящую

минуту, это — реформа земскихъ учрежденій, это — образованіе *мѣстнаго*, уѣзднаго и областнаго управленія, чрезъ мѣстныхъ *земскихъ* людей, подъ контролемъ правительства и мѣстнаго населенія,— короче выразиться: организація *земства* въ дѣйствительномъ и истинномъ значеніи этого слова". Ставя вопросъ такимъ образомъ, *Русь* считаетъ излишними „общія мѣста" „о правовомъ порядкѣ", о „гарантіяхъ" и т. д., какъ будто самое существованіе того земства „въ дѣйствительномъ и истинномъ значеніи этого слова", котораго желаютъ и *Русь* и „либеральныя" земства, возможно безъ этихъ „гарантій", безъ „правоваго порядка" и т. п., какъ будто безъ нихъ оно будетъ обезпечено отъ извращенія. Припомнимъ исторію того учрежденія новѣйшаго времени, которому особенно симпатизируетъ *Русь*, въ которомъ она готова видѣть первообразъ для будущаго устройства уѣзднаго управленія,— института мировыхъ посредниковъ. Дѣятельность этого института, начавшаяся при благопріятныхъ условіяхъ, постепенно становилась менѣе и менѣе удовлетворительной, по мѣрѣ того, какъ измѣнялись условія, въ которыя она была поставлена, а измѣненіе условій происходило въ значительной степени по одному произволенію администраціи. Та же участь постигла и земскія учрежденія. Положимъ, учрежденія эти, и по первоначальной организаціи своей, не были „земствомъ въ дѣйствительномъ и истинномъ значеніи этого слова", но во всякомъ случаѣ въ 1864 году они подходили къ „дѣйствительному" земству гораздо ближе, нежели теперь, послѣ цѣлаго ряда болѣе или менѣе крупныхъ измѣненій, которымъ они подверглись. Судьбы всѣхъ великихъ реформъ царствованія Александра II весьма сходны: всѣ эти преобразованія, которыми имѣетъ право гордиться Россія, за которыя русскій народъ вѣчно будетъ благодарить Царя-Освободителя, всѣ они расшатывались и искажались, на глазахъ Того, Кому они обязаны своимъ существованіемъ. Не въ отсутствіи ли „гарантій", „правоваго порядка" и проч., о чемъ съ ироніею упоминаетъ *Русь*, лежитъ причина этихъ прискорбныхъ измѣненій и искаженій? Но если тѣ реформы, задуманныя и проведенныя въ жизнь единственно для блага народнаго, не могли устоять, то въ чемъ ручательство стойкости и долговѣчности и той реформы, которая будетъ совершена теперь, хотя бы по точному рецепту *Руси?* Какъ тѣ реформы имѣли противниковъ, и настолько вліятельныхъ, что подъ ихъ давленіемъ онѣ пошатнулись, такъ и будущая административная реформа будетъ имѣть враговъ, не менѣе ожесточенныхъ, не менѣе готовыхъ если не упразднить, то исказить ее, отнять у нея душу живу. Въ чемъ же

порука, что будущія учрежденія устоятъ противъ всѣхъ возможныхъ посягательствъ? Не въ сочувствіи-ли народа?—Но вѣдь не спасло это сочувствіе хотя бы институтъ мировыхъ посредниковъ, который, въ концѣ-концовъ, не устоялъ, извратился, и вмѣсто пользы, сталъ приносить вредъ народу.

„Либеральныя" земства, вмѣстѣ съ „либеральной" печатью, желаютъ прекращенія тѣхъ экспериментовъ, которые такъ часто продѣлывались надъ русскимъ народомъ по почину канцелярій, безъ вѣдома и согласія самого народа, и для этого считаютъ необходимымъ, чтобы и та реформа, которая должна прекратить господствующую теперь въ нашемъ мѣстномъ управленіи неурядицу и положить начало его правильному строю, чтобъ эта реформа, прежде проведенія ея въ жизнь, была подвергнута обсужденію не только мѣстныхъ земскихъ собраній, но и всей страны. Вопросы о „гарантіяхъ", о „правовомъ порядкѣ" и т. д. возникаютъ сами собою; ихъ невольно выдвигаетъ на очередь все наше прошлое, весь тотъ опытъ, который пріобрѣли мы хотя бы въ теченіе послѣдняго двадцатилѣтія. Не удивительно поэтому, что обсужденіе вопроса о преобразованіи уѣзднаго управленія вызываетъ въ земскихъ собраніяхъ сужденія и о такихъ предметахъ, которые, не имѣя непосредственнаго соприкосновенія съ обсуждаемымъ вопросомъ, тѣмъ не менѣе стоятъ съ нимъ въ связи, тѣсной и наразрывной.

Мы старались намѣтить здѣсь тѣ разногласія, которыя существуютъ между *Русью* и „либеральными" земствами. Желанія той и другой стороны, думается намъ, тождественны, но разногласіе заключается въ способахъ достиженія цѣли: *Русь* видитъ спасеніе въ одной ремормѣ мѣстнаго управленія, земцы-же, именуемые ею „либеральными", признавая всю важность административной реформы, даютъ современной задачѣ постановку болѣе широкую, болѣе соотвѣтствующую современнымъ потребностямъ. Въ самомъ планѣ организаціи уѣзда разногласія идутъ далѣе: всѣ, до сихъ поръ обнародованные проекты „либеральныхъ" земствъ и „либеральныхъ" фракцій земствъ „консервативныхъ" (это выраженіе мы позволяемъ себѣ употребить на ряду съ выраженіемъ „земства либеральныя", употребляемымъ *Русью*), имѣютъ въ виду образованіе волости, или „мелкой земской единицы", какъ единицы административно-хозяйственной; *Русь*, съ своей стороны, вмѣстѣ съ коммиссіей московскаго земства, настаиваетъ на созданіи органа „судебно-административнаго".

II.

Современный строй нашего уѣзднаго управленія, явившійся результатомъ цѣлаго ряда разновременныхъ и не согласованныхъ между собою реформъ, страдаетъ, какъ мы уже имѣли случай указывать, отсутствіемъ единства и системы. Въ нашемъ уѣздѣ существуютъ учрежденія, общія для всего населенія, рядомъ съ учрежденіями сословными, учрежденія, основанныя на началахъ самоуправленія, рядомъ съ учрежденіями бюрократическими, и между всѣми этими учрежденіями нѣтъ ни необходимой связи, ни надлежащаго раздѣленія труда и разграниченія обязанностей. Единицею управленія хозяйственнаго является уѣздъ, съ его всесословными земскимъ собраніемъ и управой, а ближайшими исполнителями распоряженій этого всесословнаго института служатъ сословныя крестьянскія волостныя и сельскія управленія, не имѣющія съ земствомъ прямой, органической связи, стоящія внѣ его, рядомъ съ нимъ. Полиція, далѣе, ввѣрена правительственнымъ агентамъ, а представителями ея на мѣстахъ и исполнительными органами служатъ выборныя крестьянскія должностныя лица—представители общественнаго самоуправлевленія, чуждые бюрократической полиціи по началу, но ей подчиненные. Самоуправленіе земское оказывается лишеннымъ почвы, надлежащей связи съ мѣстностью, самоуправленіе крестьянское—необходимой свободы и независимости. Неопредѣленность отношеній между всѣми этими разнородными органами управленія вызываетъ множество столкновеній и пререканій, задерживающихъ правильный ходъ дѣла. Въ то же время множество существенныхъ интересовъ оказываются лишенными представительства и способовъ удовлетворенія: нѣкоторыя отрасли мѣстнаго хозяйства или ввѣрены одному уѣздному земству, или раздѣлены между нимъ и крестьянскимъ сословнымъ управленіемъ. Но уѣздъ, нерѣдко обнимающій десятки тысячъ квадратныхъ верстъ, является единицею, слишкомъ крупною; для центральнаго уѣзднаго управленія—для земскаго собранія, и тѣмъ болѣе для земской управы, состоящей изъ 3—7 лицъ, невозможно не только удовлетворить всѣ мелкія мѣстныя потребности, но даже обстоятельно ознакомиться съ ними, такъ какъ даже въ земскомъ собраніи не всякая мѣстность имѣетъ своего представителя. Съ другой стороны на мѣстѣ нѣтъ такого органа, который обнималъ бы всѣ мѣстные интересы; у насъ, кромѣ уѣзднаго земства, есть крестьянское общество, крестьянская волость, вѣдающія нужды

одного крестьянскаго сословія и оставляющія въ сторонѣ нужды мѣстныхъ обывателей, не принадлежащихъ къ крестьянству. Нужды эти, весьма важныя по существу, могутъ, съ точки зрѣнія уѣздной, казаться слишкомъ мелкими, ничтожными, и поэтому не получаютъ удовлетворенія со стороны земства, хотя бы и были ему извѣстны. Въ земскихъ собраніяхъ очень часто обсуждаются ходатайства о разныхъ мѣстныхъ потребностяхъ, главнымъ образомъ объ устройствѣ мѣстныхъ путей сообщеній, и оставляются безъ удовлетворенія потому, что предметы ходатайствъ не имѣютъ обще-уѣзднаго значенія, не затрогиваютъ обще-земскихъ интересовъ. Много нуждъ, вслѣдствіе этого, остаются неудовлетворенными, а это вызываетъ много неудовольствій противъ земскихъ учрежденій. Но и тѣ заботы, которыя принимаетъ на себя уѣздное земство, не могутъ достигать цѣли въ той мѣрѣ, какъ то было бы желательно: уѣздъ слишкомъ великъ для того, чтобы центральный органъ — управа могла входить во всѣ подробности осуществленія земскихъ предначертаній на мѣстахъ, и не рѣдко самыя благія предположенія при исполненіи искажаются, принимаютъ направленіе, совершенно несогласное съ желаніями не только собранія, но даже управы. Лишніе расходы, неудовлетворительное выполненіе работъ, замедленіе въ удовлетвореніи потребностей различныхъ содержимыхъ земствомъ учрежденій—школъ, больницъ и пр.,—все это явленія заурядныя, обусловливаемыя тѣмъ обстоятельствомъ, что управы сами не успѣваютъ услѣдить за всѣмъ, а надежныхъ исполнителей, заинтересованныхъ въ успѣхѣ, на мѣстахъ не имѣютъ. Вотъ почему въ земскихъ собраніяхъ не разъ возникалъ вопросъ о децентрализаціи земскаго управленія: дѣлались попытки приглашенія мѣстныхъ жителей къ завѣдыванію земскими дѣлами (напр., въ Сызранскомъ земствѣ были учреждены земскіе попечители и уполномоченные, многими земствами избирались и избираются „попечители“ больницъ, дорогъ и т. д.), устройства мѣстныхъ совѣщательно-распорядительныхъ коммиссій (попечительства врачебныхъ участковъ въ нѣкоторыхъ земствахъ Симбирской губ.); возникала мысль о раздѣленіи уѣзда на участки, съ порученіемъ завѣдыванія каждымъ живущему въ немъ участковому члену управы (Кузнецкое уѣздное собраніе) и т. д. Всѣ эти попытки, будучи случайными, не достигали цѣли, но онѣ свидѣтельствуютъ о необходимости переустройства уѣзднаго управленія и указываютъ то направленіе, въ которомъ оно должно совершиться. Цѣль, къ которой должна стремиться реформа, сводится къ тому, чтобы управленію уѣзда было предоставлено надлежащее единство, чтобы всѣмъ

нуждамъ и интересамъ, не исключая самыхъ мелкихъ, была предоставлена возможность получать удовлетвореніе.

Обсуждая вопросъ о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, земскія учрежденія должны были поставить на очередь и вопросъ о способахъ достиженія указанной цѣли. По этому вопросу, какъ мы уже говорили въ предыдущей статьѣ, обнаружились два направленія: одно стремится, такъ сказать, къ децентрализаціи уѣзднаго управленія, къ передачѣ его, въ томъ объемѣ, въ которомъ оно касается мѣстности, въ руки самого мѣстнаго населенія, другое, наоборотъ—къ централизаціи его въ рукахъ уѣзднаго земскаго собранія, дѣйствующаго на мѣстахъ черезъ своихъ делегатовъ, безъ участія мѣстныхъ жителей. Въ первомъ предположеніи основной самоуправляющейся единицей является болѣе или менѣе мелкое дѣленіе уѣзда, а на обязанности уѣзднаго земства лежитъ объединеніе, регулированіе дѣятельности мѣстныхъ единицъ, оказаніе помощи тамъ, гдѣ собственныя силы мѣстности недостаточны; во второмъ — единица самоуправленія есть уѣздъ, отъ котораго исходятъ всѣ распоряженія какъ по общимъ, такъ и по мѣстнымъ нуждамъ. Выразительницей этого послѣдняго направленія служитъ коммиссія Московскаго губернскаго земства, „главныя основанія“ которой были напечатаны въ № 26 „Земства“.

Проектируемая коммиссіею организація уѣзда заключается въ слѣдующемъ. Уѣздъ раздѣляется на „земскія волости“, имѣющія значеніе „не хозяйственное, а административное (правительственное и земское)“, въ составъ которыхъ входятъ сельскія общества и личные землевладѣльцы. „Земская волость“, какъ единица административная, не имѣетъ права „ни выборовъ, ни самообложенія“, въ ней „не должно происходить никакихъ собраній мѣстныхъ жителей или выбранныхъ отъ нихъ для избранія должностныхъ лицъ или установленія какихъ либо сборовъ“. Во главѣ волости стоитъ „волостной мировой судья“, „совмѣщающій въ себѣ власть судебную и административную“ и состоящій членомъ уѣздной земской управы. „Волостной“ судья избирается земскимъ собраніемъ, также какъ и его „товарищъ по административной части“. Для коллегіальнаго обсужденія „нѣкоторыхъ“ административныхъ дѣлъ при мировомъ судьѣ образуется „волостная управа“, изъ его „товарища“, почетныхъ мировыхъ судей, „волостного пристава полицейскаго“, назначаемаго правительствомъ и подчиненнаго уѣздному исправнику, и трехъ „очередныхъ“ сельскихъ старостъ. Всѣ расходы по содержанію волостного управленія, за исключеніемъ волостного пристава, отно-

сятся на счетъ земства. На ряду съ учрежденіемъ „земской волости“, крестьянское общественное управленіе сохраняется: „административная организація сельскихъ обществъ остается существующая нынѣ“, причемъ, за упраздненіемъ волостного управленія, функціи сельскаго старосты расширяются. Вотъ основныя черты проекта Московской коммиссіи.

Эти „главныя основанія“ уже обратили на себя вниманіе печати. Мы съ своей стороны считали преждевременнымъ входить въ разборъ ихъ, такъ какъ они не составляютъ еще „окончательно принятыхъ заключеній коммиссіи“, а представляютъ собою только „программу для дальнѣйшей разработки вопроса“, которая „можетъ подлежать еще измѣненіямъ, какъ въ общемъ, такъ и въ частностяхъ“. Притомъ, намъ совершенно неизвѣстны тѣ соображенія, которыми руководствовалась коммиссія: къ сожалѣнію, она не послѣдовала примѣру коммиссіи Тверскаго земства и не сдѣлала свои протоколы доступными для обсужденія въ печати. Въ настоящее время „главныя основанія“ подробно мотивированы газетою *Русь*, раздѣляющей точку зрѣнія коммиссіи. Мы не знаемъ, совпадаютъ ли мотивы *Руси* съ мотивами коммиссіи, тѣмъ не менѣе считаемъ нужнымъ на нихъ остановиться.

Разсматривая современное положеніе крестьянскаго управленія, *Русь* приходитъ къ слѣдующему выводу:

„а) Волость, въ настоящемъ своемъ видѣ, не соотвѣтствуетъ своему первоначальному назначенію быть второю, высшею степенью крестьянскаго самоуправленія, а обратилась, силою вещей, въ административно-полицейскую единицу, съ кругомъ вѣдомства вовсе не сословнаго, т. е. не крестьянскаго, а общегосударственнаго и общеземскаго или всесословнаго свойства, ввѣренную управленію однихъ лишь крестьянъ, къ ущербу для нихъ самихъ и для дѣла; б) волость, хотя бы и увеличенная вдвое, не имѣетъ въ себѣ достаточныхъ элементовъ для образованія того, что разумѣется подъ „всесословною волостью“, т. е. цѣльнаго общества, съ особымъ участковымъ представительствомъ, отдѣльнымъ общественнымъ хозяйствомъ и самоуправленіемъ; в) необходимо послѣдовать указаніямъ жизни и настоящую волость, уже обратившуюся, силою вещей (къ тягости для крестьянъ и къ ущербу для независимости собственно крестьянскаго самоуправленія), въ административно-полицейскій органъ общегосударственнаго и общеземскаго характера,—изъять изъ исключительно-крестьянскаго завѣдыванія и, нѣсколько раздвинувъ ея предѣлы, возвести дѣйствительно въ государственный и земскій ад-

министративно-полицейскій и судебный, равно необходимый для всего мѣстнаго населенія, органъ, подъ контролемъ правительства, уѣзднаго земства и самаго мѣстнаго населенія. Такіе участковые органы, стоящіе *внѣ* сословности, нужны и для крестьянъ".

„Предпоставить" крестьянскому населенію, „поверхъ его внутренняго самоуправленія, тамъ, гдѣ оно соприкасается съ государствомъ и съ интересами прочихъ сословій", нужно, по мнѣнію *Руси*, „никакъ не коллегію, не присутственное мѣсто: ничего такъ не ненавидитъ русскій народъ, какъ „присутственныхъ мѣстъ". „Нужно не присутственное мѣсто,—говоритъ газета далѣе,—и не бюрократическій снарядъ, а *лицо*,—живое лицо. *Людямъ*, вообще, нуженъ *человѣкъ*, котораго дѣйствія, въ свою очередь, должны совершаться *на людяхъ*". Такимъ „человѣкомъ", „живымъ лицомъ" является тотъ мировой судья—администраторъ, котораго ставитъ во главѣ „земской волости" коммиссія Московскаго земства. Комбинація, придуманная этой послѣдней, въ глазахъ *Руси*, оказывается чрезвычайно удачной: она соотвѣтствуетъ и народному духу, и нашей исторіи; въ ней найдено примиреніе тѣхъ двухъ началъ, которыя у насъ существуютъ—личнаго и общиннаго, мірского.

„Нашъ русскій народъ,—говоритъ *Русь*,—врагъ всякаго бездушнаго снаряда, дѣйствующаго механически въ дѣлѣ живомъ, дѣлѣ жизни, и будучи носителемъ начала мірского, за предѣлами своего *міра* предпочитаетъ живого же индивидуума, *человѣка*. И притомъ человѣка, внѣ *міра* стоящаго, отъ *міра* независимаго, его интересамъ лично не причастнаго, способнаго дать народу то, чего онъ, народъ, въ своей мірской средѣ, по условіямъ своего быта, не находитъ, но чего онъ считаетъ себя въ правѣ ожидать отъ единичнаго лица, которое свободно, *внѣ* его и выше поставлено, именно: указанія, совѣта, свѣта, посредничества для внутреннихъ споровъ". Это лицо, служащее „звеномъ, связующимъ двѣ стихіи—мірскую и личную", должно быть „живое лицо: не „чиновникъ", не „казенный" человѣкъ, землѣ чуждый и отъ земли отрѣшенный, и не механическій бездушный бюрократическій снарядъ, въ родѣ присутственнаго мѣста или коллегіи,—но человѣкъ земскій, служащій одновременно и землѣ, и государству". Волостной судья долженъ стоять *внѣ міра*; поэтому онъ избирается земскимъ собраніемъ „изъ *личныхъ* землевладѣльцевъ, какого бы происхожденія они ни были, дворяне ли или крестьяне, кончившіе курсъ въ высшемъ учебномъ заведеніи, все равно", причемъ принадлежности его къ мѣстности, ни по имуществу, ни по жительству не требуется: *Русь* находитъ „до-

статочнымъ", чтобы избирающійся „владѣлъ имуществомъ въ предѣлахъ губерніи", коммиссія Московскаго земства идетъ далѣе и требуетъ, чтобы волостной судья избирался „тѣмъ же порядкомъ, какъ нынѣшніе участковые судьи", т. е. допускаетъ къ избранію лицъ, владѣющихъ цензомъ гдѣ бы то ни было.

Съ доводами и соображеніями *Руси* трудно согласиться. Она прежде всего отрицаетъ существованіе въ волости элементовъ для образованія цѣльнаго общества, съ особымъ участковымъ представительствомъ, съ отдѣльнымъ общественнымъ хозяйствомъ и самоуправленіемъ. Это было бы справедливо, если бы въ волостяхъ были только крестьянскія общины и крупные землевладѣльцы; у этихъ двухъ общественныхъ группъ, можетъ быть, и не найдется такихъ общихъ интересовъ, которые требовали бы удовлетворенія мѣстными средствами, по взаимному соглашенію заинтересованныхъ сторонъ. Но, со времени освобожденія крестьянъ и происшедшихъ вслѣдствіе того измѣненій въ нашемъ экономическомъ строѣ, уѣздное населеніе сдѣлалось гораздо болѣе разнообразнымъ и смѣшаннымъ, нежели оно было до 1861 г. На ряду съ крестьянами-земледѣльцами и помѣщиками-землевладѣльцами, въ уѣздахъ появились представители торговли и промышленности; въ нихъ пріобрѣли прочную осѣдлость такъ называемыя „городскія" сословія—купцы и мѣщане; само личное землевладѣніе во многихъ мѣстностяхъ совершенно измѣнило свою физіономію: среднее дворянское владѣніе почти исчезло, уступивъ мѣсто съ одной стороны землевладѣнію, дѣйствительно крупному, имѣющему право на названіе latifundi'и, съ другой—владѣнію мелкому, по размѣрамъ своимъ приближающемуся къ крестьянскому. Крестьянство выдѣлило изъ себя значительное число людей, стоящихъ *внѣ міра*, хотя и имѣющихъ въ уѣздѣ постоянную осѣдлость, занимающихся торгомъ, промысломъ, земледѣліемъ на чужой землѣ: дворовые, отставные солдаты, безземельные, приписанные къ волостямъ крестьяне, все это стоитъ внѣ міра, не имѣетъ участія въ мірскомъ общественномъ управленіи. Между тѣмъ всѣ эти люди имѣютъ интересы, совершенно законные и потому имѣющіе право на удовлетвореніе. Разносословность населенія появилась не только въ волости, но и въ деревнѣ. Многія торговыя и промышленныя селенія населены не одними крестьянами, приписанными къ мѣстной поземельной общинѣ, а лицами разныхъ сословій, и эти послѣднія иногда составляютъ большинство населенія. Пользуясь для примѣра той же мѣстностью, которой пользуется *Русь*,—Московскимъ уѣздомъ, мы укажемъ на пригородныя селенія Черкизово, Андроновку,

Богородское и др., гдѣ и на крестьянскихъ и на собственныхъ земляхъ проживаютъ лица разныхъ сословій, въ числѣ, превышающемъ число крестьянъ-домохозяевъ; мы укажемъ далѣе на такія поселенія, гдѣ крестьянъ нѣтъ совсѣмъ и гдѣ поэтому нѣтъ никакого управленія теперь и по проекту Московской коммиссіи, сохраняющей общественное управленіе для однихъ *крестьянскихъ* обществъ, не будетъ и впредь. Такія всесословныя поселенія образовались вслѣдствіе устройства дачъ (Петровское-Зыково, поселенія при станціяхъ желѣзныхъ дорогъ), вслѣдствіе поселенія въ одномъ мѣстѣ лицъ, занимающихся одинаковымъ промысломъ (поселенія огородниковъ подъ Москвою), вслѣдствіе особыхъ выгодъ, представляемыхъ мѣстностью въ торговомъ отношеніи (поселки при фабрикахъ, при станціяхъ желѣзныхъ дорогъ и при станціяхъ на грунтовыхъ дорогахъ, какъ напр., Черная грязь, на Петербургскомъ шоссе, въ Московскомъ уѣздѣ), и т. д. Въ такія же всесословныя поселенія обратились и нѣкоторыя бывшія крестьянскія селенія вслѣдствіе перечисленія обывателей ихъ въ мѣщане преимущественно по случаю полученія дароваго надѣла. Мы брали примѣры изъ одного Московскаго уѣзда, какъ потому, что этотъ уѣздъ намъ наиболѣе знакомъ, такъ и потому, что мы разсматриваемъ проектъ коммиссіи Московскаго земства, которой условія Московской губерніи должны тоже быть близко знакомы, тѣмъ болѣе, что въ сессіи 1879 г. Московское губернское собраніе обрало вниманіе на указываемыя нами безначальныя, такъ сказать, поселенія и постановило возбудить ходатайство о введеніи въ нихъ общественнаго управленія. Московскій уѣздъ, какъ подстоличный, находится, правда, въ условіяхъ исключительныхъ, но мы могли бы привести доказательства, что тотъ же фактъ—разносословность уѣзднаго населенія существуетъ и въ другихъ мѣстностяхъ. А разъ этотъ фактъ существуетъ, естественнымъ послѣдствіемъ его является существованіе мѣстныхъ *всесословныхъ интересовъ,* которые такъ или иначе должны получить удовлетвореніе. Мы думаемъ, что такіе интересы начинаются даже не въ волости, а еще глубже—въ селеніи. Уже здѣсь возникаютъ потребности, общія всѣмъ обывателямъ исключительно вслѣдствіе *сожитія.* Жители одного селенія, безъ различія сословій, въ равной мѣрѣ нуждаются въ извѣстномъ благоустройствѣ, хотя бы самомъ элементарномъ — осушеніи улицъ, переправѣ черезъ оврагъ или рѣчку, въ снабженіи селенія водою для питья и тушенія пожаровъ, въ средствахъ борьбы съ огнемъ, въ охраненіи личной и имущественной безопасности, въ учрежденіи карауловъ, словомъ, въ мѣст-

ной полиціи. Тамъ, гдѣ селеніе состоитъ изъ однихъ крестьянъ-однообщинниковъ, вопросъ разрѣшается просто: всѣ эти потребности относятся къ вѣдомству сельскаго схода, который и распоряжается ихъ удовлетвореніемъ; но онъ осложняется тамъ, гдѣ кромѣ крестьянъ есть обыватели, не принадлежащіе къ мѣстной общинѣ: поселяясь въ селеніи, такой обыватель—личный землевладѣлецъ, священнослужитель, торговецъ, врачъ, и такъ далѣе—дѣлается причастнымъ всѣмъ мѣстнымъ интересамъ, но становится въ сторонѣ отъ завѣдыванія ими; какъ лицо, постороннее самоуправлющемуся крестьянскому міру, такой обыватель или пользуется сельскимъ благоустройствомъ, не участвуя въ мірскихъ расходахъ, или страдаетъ отъ отсутствія благоустройства, не имѣя возможности настоять на его осуществленіи. Всѣ эти нужды весьма существенны, и для ихъ удовлетворенія необходимо такое учрежденіе, въ которомъ законная доля участія принадлежала бы всѣмъ, чьи интересы имъ затрогиваются.

Если въ предѣлахъ деревни, поселка, такъ переплетаются интересы разныхъ сословій—представителей началъ и общиннаго, и личнаго, то за ея предѣлами существуютъ интересы, уже болѣе крупные, общіе уже нѣсколькимъ селеніямъ и всѣмъ вообще обывателямъ данной территоріи. Быть можетъ, эти интересы чужды крупному землевладѣльцу, представляющему силу, болѣе значительную, нежели цѣлая крестьянская волость, но землевладѣльцамъ мелкимъ и разнымъ „разночинцамъ“ они столь же близки, какъ и крестьянамъ. Таковы, напр., проселочная дорога, пролегающая по землямъ нѣсколькихъ обществъ и личныхъ владѣльцевъ, пожарный обозъ, служащій цѣлой округѣ и недоступный отдѣльнымъ поселкамъ, наконецъ—сельская школа. Содержаніе школы вездѣ составляетъ повинность общинную; болѣе крупные общественные союзы—земство, государство,—обыкновенно приходятъ только на помощь общинѣ. Такой порядокъ, фактически, установился и у насъ: и правительство (законъ 29 мая 1869 г.) и большая часть земствъ обусловливаютъ свое участіе въ содержаніи школы извѣстными пожертвованіями со стороны сельскихъ обществъ. Но когда общество—сословное, а школа открыта для всѣхъ сословій, этотъ порядокъ едва ли можетъ быть признанъ справедливымъ. Нѣкоторыя земства уже приняли содержаніе школъ всецѣло на земскій счетъ, но тутъ встрѣчается новое затрудненіе—невозможность для центральнаго уѣзднаго управленія вѣдать такія мелкія хозяйственныя подробности, какъ отопленіе, освѣщеніе и т. п., подробности, вполнѣ доступныя только мѣстнымъ обывателямъ.

Если принять въ соображеніе всѣ эти мѣстныя, общія всѣмъ сословіямъ потребности (мы привели ихъ лишь въ видѣ примѣра; можно указать еще общественное призрѣніе, народное продовольствіе и другія отрасли земскаго хозяйства, находящіяся нынѣ въ крайне печальномъ положеніи)—а игнорировать ихъ едва ли позволительно—то самъ собою возникаетъ вопросъ—на чьей же обязанности должно лежать завѣдываніе ими—можетъ ли управиться съ ними уѣздное земство, или нужно учрежденіе, стоящее къ нимъ ближе и потому болѣе въ нихъ заинтересованное? И *Русь*, и Московская коммиссія въ своихъ „главныхъ основаніяхъ“ обходятъ эти вопросы молчаніемъ. И той и другой уѣздная организація представляется въ видѣ крестьянскихъ сельскихъ обществъ, съ одной стороны, и уѣзднаго земства, съ его делегатами—волостными мировыми судьями—съ другой. Но въ этой организаціи поневолѣ останутся неудовлетворенными всѣ тѣ хозяйственные интересы, о которыхъ мы говорили и безъ удовлетворенія которыхъ новое управленіе принесетъ населенію столь же мало пользы, какъ и старое.

Необходимость децентрализаціи уѣзднаго управленія признается и Московской комиссіей, и *Русью*, но ихъ проектъ напоминаетъ ту децентрализацію, которая введена была знаменитымъ наполеоновскимъ decret de décentralisation 1852 г., расширившимъ права делегатовъ центральной власти и отнюдь не увеличившимъ права мѣстнаго населенія. Между проектомъ *Руси* и коммиссіи и наполеоновскимъ декретомъ существуетъ, конечно, большая разница: въ первомъ управленіе ввѣряется выборнымъ лицамъ, въ послѣднемъ—расширялись права правительственныхъ чиновниковъ; но способомъ назначенія должностныхъ лицъ вся разница исчерпывается, такъ какъ въ обоихъ случаяхъ мѣстное населеніе остается въ сторонѣ отъ управленія, ввѣреннаго должностнымъ лицамъ, присылаемымъ изъ центра.

„Волостной мировой судья“, избираемый земскимъ собраніемъ, изъ лицъ, не принадлежащихъ къ числу мѣстныхъ жителей, является по отношенію къ волости такимъ же чуждымъ ей чиновникомъ, какъ и назначаемый губернаторомъ правительственный агентъ; какъ и послѣдній, онъ не знакомъ съ мѣстными условіями и не можетъ служить выразителемъ потребностей мѣстности. Для мирового судьи, въ его теперешнемъ положеніи, связь съ мѣстностію не представляется существенно-необходимою: его дѣло разбирать правовыя отношенія, которыя вездѣ одинаковы; въ иныхъ условіяхъ находится лицо, стоящее во главѣ управленія, вѣдающее *мѣстныя хозяйственныя нужды*; такое лицо должно быть близко знакомо съ мѣстными усло-

віями, имѣть съ мѣстностію болѣе или менѣе тѣсныя связи. Черезъ посредство такого лица, которое въ глазахъ населенія будетъ „начальникомъ“, такимъ же какъ становой и исправникъ, земство едва ли „получитъ въ народѣ авторитетъ, вдохнетъ въ себя новую жизнь и силу, пуститъ корни въ глубь мѣстной почвы, создастъ себѣ органъ для плодотворнаго дѣйствія, установитъ живое общеніе съ населеніемъ, будетъ во всякое время вѣдать народную мысль и думу и обрѣтетъ способъ упрочить миръ и правильное преуспѣяніе своего округа“. Какимъ образомъ будетъ оно видѣть „народную мысль и думу“, когда народу не будетъ предоставлено способовъ для выраженія его „мысли и думы“, когда онъ будетъ безмолвствовать? Не изъ частныхъ ли разговоровъ узнаетъ ихъ „волостной мировой судья“?

Авторы разсматриваемыхъ нами предположеній признаютъ, впрочемъ, что населенію въ извѣстныхъ случаяхъ нужно высказываться. Для этого Московская коммиссія проектируетъ, какъ сказано выше, „волостную управу“, а *Русь*, вмѣсто „управы“, въ составъ которой, по справедливому ея замѣчанію, „входитъ одно *начальство*“, предлагаетъ учредить „волостной совѣтъ, какъ для обсужденія упомянутыхъ дѣлъ (денежныя, принятіе мѣръ противъ повальныхъ болѣзней, по истребленію вредныхъ насѣкомыхъ и пр.), такъ и для ревизіи суммъ и вообще нѣкотораго (?) контроля. Въ составъ этого совѣта, который былъ бы обязанъ собираться не менѣе одного раза въ мѣсяцъ, должны бы входить всѣ личные землевладѣльцы этого участка, и, кромѣ старостъ, отъ каждаго сельскаго общества избранный міромъ крестьянинъ изъ „стариковъ“. Дѣло окончательно рѣшаетъ судья, но мнѣнія каждаго должны быть записаны въ протоколъ и скрѣплены общею подписью. Каждому предоставляется право дѣлать по предметамъ мѣстнаго управленія свои заявленія, также съ запискою въ книгу“. Такой совѣтъ напоминаетъ прежніе французскіе генеральные совѣты, которымъ предоставлено было широкое право deliberer и émettre des voeux, но не постановлять рѣшеній. „Волостному совѣту“ при „волостномъ мировомъ судьѣ“ предоставляется та же роль, какую въ прежнее время игралъ генеральный совѣтъ при французскомъ префектѣ. Какъ бы то ни было, сама *Русь*, проектируя этотъ „совѣтъ“, очевидно, исходитъ изъ убѣжденія, что въ предѣлахъ волости существуютъ интересы, общіе представителямъ обоихъ началъ—и общиннаго, и личнаго, и что на почвѣ такихъ интересовъ личные владѣльцы могутъ и должны входить въ соглашеніе съ общинниками. А если такіе интересы существуютъ, если въ соглашеніи ощущается потребность, то почему не предоставить его

самимъ заинтересованнымъ, для чего ставить между ними посредника—мирового судью, да еще съ рѣшающею властью? Мы поняли бы одно изъ двухъ: или совершенное отрицаніе общественнаго значенія волости, или иного подраздѣленія уѣзда, и предоставленіе управленія всецѣло въ руки уѣзднаго земства, безъ всякаго вмѣшательства мѣстныхъ жителей, или же признаніе за волостью общественнаго значенія и передачу управленія въ руки самого волостного общества. Средины, придуманной Московской коммиссіей и *Русью*, мы не понимаемъ. По нашему мнѣнію, только послѣдняя изъ двухъ указанныхъ мѣръ въ настоящее время можетъ быть цѣлесообразной, ибо, говоря словами объяснительной записки къ проекту полож. о земск. учр., „теоретическія начала и положенія права согласуются съ историческимъ опытомъ и съ хозяйственными практическими соображеніями: никто не можетъ усерднѣе и заботливѣе вести хозяйственное дѣло, какъ тотъ, кому оно принадлежитъ, никто такъ не чувствуетъ послѣдствій дурныхъ распоряженій и не несетъ за нихъ такой матеріальной отвѣтственности, какъ самъ хозяинъ“.

Вопросъ только въ томъ, какъ разграничить права и обязанности земствъ волостного и уѣзднаго, дабы не пострадали интересы „личные“ или „общинные“.

III.

Большая часть извѣстныхъ намъ проектовъ переустройства мѣстнаго управленія, имѣющихъ въ виду созданіе новой мелкой земской единицы, принимаетъ за такую единицу территорію, болѣе или менѣе значительную—волость, въ ея нынѣшнемъ, и даже увеличенномъ размѣрѣ. Нѣкоторые принимаютъ за первоначальную единицу управленія приходъ (напр. проектъ кн. С. В. Волконскаго) и лишь немногіе спускаются еще глубже и вводятъ въ систему всесословнаго самоуправленія и *сельское общество*. Таковъ напр. проектъ Херсонскаго уѣзднаго земства.

Вопросъ о томъ, гдѣ именно должно начаться сліяніе сословій, имѣетъ весьма важное значеніе. Сельская община или общество, при всякой системѣ управленія, навсегда останется основною его ячейкою; она всегда будетъ нести тѣ или другія, возложенныя на нее государствомъ обязанности, всегда будетъ имѣть свои потребности, вы-

текающія изъ сожитія и требующія удовлетворенія. Ни уѣздъ, ни волость не въ состояніи выполнить того, что, по самому существу дѣла, должно и будетъ относиться къ кругу вѣдѣнія общины, какъ союза, связаннаго общими, и притомъ мѣстными интересами. У насъ сельская община (мы говоримъ объ общинѣ исключительно административной, отнюдь не смѣшивая ее съ общиною поземельною) имѣетъ организацію, данную ей законодательствомъ 19 февраля 1861 г. и несетъ нѣкоторыя, весьма важныя обязанности: она, между прочимъ, сама, черезъ избираемыхъ ею должностныхъ лицъ—старостъ, вѣдаетъ полицію въ предѣлахъ своей территоріи (ст. 60 и 83 Общ. Пол.). Но эта община—сословная; *крестьянская*; ея членомъ можетъ быть только крестьянинъ; только лицо, участвующее въ мірскомъ землевладѣніи, можетъ пользоваться правами, принадлежащими членамъ общины, нести обязанности, на нихъ лежащія. Между тѣмъ, какъ мы пытались выяснить въ предыдущей статьѣ, интересы общинные въ настоящее время уже вышли изъ круга интересовъ сословныхъ; многія селенія, переставъ быть исключительно крестьянскими, получили характеръ, столь же разносословный, какъ и города: въ нихъ живутъ и члены разныхъ поземельныхъ общинъ, не имѣющіе между собою связи по землевладѣнію, но связанные сосѣдствомъ, и личные собственники, и т. д. Фактъ этотъ, по нашему мнѣнію, не можетъ быть оставляемъ безъ вниманія при проектированіи новаго устройства мѣстнаго управленія. Но, несмотря на существованіе этого факта весьма распространено мнѣніе, что сельское общество, какъ единица самоуправленія крестьянскаго, должно быть оставлено неприкосновеннымъ, въ виду того, что наше крестьянство имѣетъ много особенностей, рѣзко отличающихъ его отъ другихъ сословій, почему и сохраненіе особаго крестьянскаго сословнаго управленія представляется необходимымъ. Это мнѣніе, между прочимъ, высказываютъ и газета *Русь* и солидарная съ нею коммиссія Московскаго губернскаго земства.

„Немногіе изъ составителей проектовъ, говоритъ газета, посягаютъ на *сельское* крестьянское самоуправленіе. Можно поэтому надѣяться, что ему не будетъ угрожать извнѣ никакой новой опасности. Первой ячейкой въ уѣздѣ является безъ сомнѣнія *сельское общество*. Это, какъ мы уже однажды сказали, органическая сословная, территоріальная и хозяйственная единица въ Россіи, которая „вся стоитъ селами, а не городами“. Нѣкоторыхъ смущаетъ именно сословный характеръ этой единицы или ячейки, и имъ, во имя *либеральнаго* начала всесословности, хотѣлось бы, даже насильственно,

или хоть искусственно, вторгнуться въ этотъ замкнутый кругъ крестьинской сословности, нарушить свободу его „самобытности“... „Отличіе нашего крестьянскаго общества отъ прочихъ сословій—говоритъ газета далѣе—въ томъ именно и состоитъ, что оно тѣсно связано между собою общностью и солидарностью хозяйственныхъ интересовъ, формою землевладѣнія, однородностью быта, единствомъ обычая, мысли и духа, наконецъ „исконнымъ строемъ и образомъ самоуправленія, единымъ съ перваго дня русской исторіи“. Крестьянство, вмѣстѣ съ тѣмъ, является у насъ по преимуществу *носителемъ начала общественнаго* и живетъ, особенно въ области гражданскихъ правовыхъ отношеній, внѣ нашего писанаго закона, подъ закономъ старыхъ обычаевъ. По этому всякое вторженіе въ этотъ народный строй чуждой его духу стихіи могло бы только ослабить самую ту основу, которою крѣпка и стоитъ Россія: другихъ, равносильно крѣпкихъ, къ сожалѣнію, мы пока еще не видимъ“.

Мы позволили себѣ сдѣлать такую длинную выписку, потому что въ приведенныхъ словахъ заключается вся аргументація въ пользу сохраненія особаго крестьянскаго управленія. Аргументація эта съ перваго взгляда не можетъ не казаться весьма убѣдительной, но внимательное разсмотрѣніе ея приводитъ къ заключенію, что въ нѣкоторыхъ частяхъ своихъ, и притомъ самыхъ существенныхъ, она основана на недоразумѣніи. Наше крестьянство, во-первыхъ, представляется *Руси* сплошною, компактною массою, связанною „общностью и солидарностью хозяйственныхъ интересовъ, какъ будто солидарность эта настолько значительна, что не оставляетъ мѣста для розни и борьбы интересовъ, какъ будто въ крестьянскомъ „міру“ интересъ личный совершенно заслоняется и поглощается интересомъ общественнымъ. Но, къ сожалѣнію, въ дѣйствительности такой „общности и солидарности“ интересовъ далеко не существуетъ, или она является чрезвычайной рѣдкостью; напротивъ, со времени освобожденія крестьянъ интересъ личный, нерѣдко совершенно противоположный общественному, сильно выдвинулся въ крестьянской средѣ и вступилъ въ непрестанную борьбу съ интересомъ общественнымъ. Въ крестьянской средѣ выдѣлился новый типъ, самимъ народомъ окрещенный характернымъ именемъ *міроѣда*, который поѣдаетъ, подтачиваетъ міръ, стремясь подчинить его интересы своимъ личнымъ. Множество статистическихъ данныхъ, собранныхъ за послѣднее время, констатируютъ тотъ фактъ, что во многихъ мѣстностяхъ крестьянство распалось на двѣ неравныя группы—людей зажиточныхъ, благосостояніе которыхъ все болѣе и болѣе возрастаетъ, и

бѣдноту, утратившую всякую хозяйственную силу. Между этими группами идетъ борьба, исходъ которой, конечно не можетъ быть благопріятенъ для послѣдней. Мы могли бы указать много фактовъ, несомнѣнно свидѣтельствующихъ, что сельское самоуправленіе, попавши въ руки „міроѣдовъ", перестаетъ служить интересамъ мірскимъ, дѣлаясь орудіемъ одной господствующей группы; но думаемъ, что факты такого рода достаточно извѣстны. Въ чемъ же, при существованіи такой розни, выражается „общность и солидарность хозяйственныхъ интересовъ"? Не въ томъ ли колоссальномъ расхищеніи мірскихъ земель, на борьбу съ которымъ признали необходимымъ въ послѣднее время выступить нѣкоторыя земства? Не въ обезземеленіи ли бѣдняковъ и сосредоточеніи массы душевыхъ участковъ въ рукахъ немногихъ „міроѣдовъ"?.. Прискорбное, хотя и естественное при нынѣшнихъ условіяхъ, явленіе „міроѣдства" въ значительной степени ослабляетъ и тѣ другія узы, которыя, по мнѣнію *Руси*, связываютъ крестьянство въ одно цѣлое: оно нарушило и единство „формы землевладѣнія", такъ какъ на ряду съ владѣніемъ общиннымъ появилась у общинниковъ и собственность личная, нерѣдко крупная, ставящая общинника—личнаго землевладѣльца въ тѣ же отношенія къ общинѣ, въ какихъ стоитъ къ ней крупный землевладѣлецъ—не крестьянинъ, интересы котораго, по приводимымъ *Русью* словамъ Ю. Ѳ. Самарина, „противуположны по существу" интересамъ общины, ,,какъ интересы покупщика и продавца, кредитора и должника, производителя и потребителя".

Подъ вліяніемъ того же явленія нарушились и ,,однородность быта", и ,,единство обычая". Мы лично много разъ имѣли случай наблюдать рѣзкую разницу въ бытѣ ,,хозяевъ"—фабрикантовъ, владѣльцевъ промышленныхъ и торговыхъ заведеній и пр. съ одной стороны и массы крестьянъ—ихъ односельцевъ и однообщинниковъ съ другой; намъ не разъ приходилось видѣть то глубокое отдаленіе, которое существуетъ между обѣими группами сельскаго населенія и проявляется притомъ при такихъ условіяхъ, когда неравенству, повидимому, не должно быть и мѣста—на сходахъ, на собраніяхъ ссудосберегательныхъ товариществъ, и т. под.; мы видѣли отношенія ,,покупщика къ продавцу", и ,,кредитора къ должнику" между односельцами, равноправными членами одного сельскаго общества, одной поземельной общины... Наконецъ, накопленіе богатства въ рукахъ части сельскаго населенія привело эту часть къ удаленію и отъ жизни ,,подъ закономъ старыхъ обычаевъ": все чаще и чаще стали переходить зажиточные крестьяне подъ сѣнь ,,писаннаго

закона“, все чаще стали предъявляться къ утвержденію въ общіе суды крестьянскія духовныя завѣщанія, чаще и чаще стали вестись въ тѣхъ же судахъ тяжбы о крестьянскомъ наслѣдствѣ, о раздѣлѣ общаго крестьянскаго имущества... Остается затѣмъ „единство мысли и духа“, но судить объ этомъ мы не беремся: сознаемся откровенно, мы не имѣемъ для этого фактовъ.

Итакъ, крестьянскій „міръ“, съ его общиннымъ землевладѣніемъ, уже не представляетъ той однообразной, плотной массы, какою былъ онъ нѣкогда; въ немъ появилось уже различіе интересовъ и борьба началъ личнаго и общиннаго. Можетъ ли же, при такихъ условіяхъ, угрожать какою либо опасностью „вторженіе въ этотъ народный строй чуждой его духу стихіи“, въ лицѣ напр. священника, дворянина-землевладѣльца, торговца и т. п.? Мы съ своей стороны никакой опасности отъ этого предвидѣть не можемъ.

Несмотря на все сказанное, мы, однако, вполнѣ раздѣляемъ мнѣніе, что наше крестьянство имѣетъ особенности, существенно отличающія его отъ другихъ сословій, и свои особые интересы, чуждые другимъ сословіямъ. Но эти особенности и интересы имѣютъ вполнѣ опредѣленныя границы и сводятся къ *общинному землевладѣнію*. Члены поземельной общины имѣютъ общія нужды, общіе интересы, вытекающіе изъ того обстоятельства, что они вмѣстѣ, сообща пользуются землею, и потому поземельная община имѣетъ право на признаніе ея юридическимъ лицомъ, на охраненіе отъ всякихъ вторженій и посягательствъ, но ея существованіе отнюдь не можетъ служить препятствіемъ слiянію крестьянства съ другими сословіями въ общемъ управленіи. Крестьянинъ, внѣ поземельной общины, имѣетъ множество другихъ интересовъ, и эти послѣдніе, какъ мы показали въ предыдущей статьѣ, ставятъ его въ соприкосновеніе съ лицами другихъ сословій, находящимися съ нимъ въ одинаковыхъ условіяхъ, напр., съ живущими съ нимъ въ одной деревнѣ. Интересы эти перестанутъ казаться непримиримыми, коль скоро будетъ признано различіе, существующее между общинами *земельною* и *административною*. Законодательство 19 февраля 1861 года впало, на нашъ взглядъ, въ крупную ошибку, не проведя надлежащей границы между этими двумя видами общины; принявъ за основаніе, что „сельское общество составляется изъ крестьянъ, водворенныхъ на землѣ одного помѣщика“, оно смѣшало общину поземельную съ административной, что повлекло за собою весьма важныя неудобства. Такъ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ общества оказались слишкомъ незначительными по своему составу, что, по выраженію *Руси*, дѣлаетъ иногда міръ „слабымъ,

беззащитнымъ". Въ Московской губ., напр., среднее сельское общество имѣетъ всего около 57 дворовъ и около 80 работниковъ; средній годовой бюджетъ общества не превышаетъ 107 р., и эта ничтожная сумма обыкновенно поглощается расходами на содержаніе сельскаго управленія и полиціи. Возможно ли при такихъ условіяхъ исполненіе тѣхъ обязанностей, которыя возлагаются на общество закономъ и имѣютъ весьма важное значеніе для общественнаго благоустройства, какъ „заведеніе сельскихъ училищъ, содержаніе учителей и удовлетвореніе другихъ общественныхъ и хозяйственныхъ потребностей крестьянъ" (ст. 187 Общ. Пол.), „расходы по оспопрививанію и принятіе мѣръ, предписываемыхъ уставомъ врачебнымъ, въ случаѣ появленія заразительныхъ болѣзней и скотскихъ падежей; содержаніе въ исправности проселочныхъ дорогъ; призрѣніе престарѣлыхъ, дряхлыхъ и увѣчныхъ членовъ общества", и т. д. (ст. 179). При маломъ составѣ общества, мірскіе сборы тяжело ложатся на общинниковъ (въ Московской губ., напр., приходится, въ среднемъ, по 1 р. 87 к. на дворъ и около 1 р. 34 к. на работника), а въ то же время, при обременительности для плательщиковъ, они ничтожны по суммѣ и потому недостаточны для достиженія цѣли. Въ устраненіе указаннаго недостатка, коммиссія Московскаго земства проектируетъ нѣкоторыя измѣненія въ организаціи сельскаго общества. По ея проекту, „каждая деревня въ 200 душъ и свыше этого числа составляетъ сельское общество. Поземельныя общины, состоящія изъ меньшаго числа душъ, соединяются въ административномъ отношеніи въ сельскія общества, либо присоединяются съ этою цѣлью къ сосѣдней деревнѣ, число жителей которой не менѣе 200 душъ. Но по хозяйственнымъ дѣламъ, связаннымъ съ поземельнымъ владѣніемъ и съ уплатою податей, каждая поземельная община, какъ бы мала она ни была, составляетъ отдѣльную хозяйственную единицу. Административная организація сельскихъ обществъ остается существующая нынѣ".

Проектируемое увеличеніе состава сельскихъ обществъ принесетъ, безъ сомнѣнія, нѣкоторую пользу, но имъ однимъ не устраняются всѣ недостатки современной организаціи сельскаго общественнаго управленія. Въ виду всѣхъ тѣхъ обстоятельствъ, на которыя мы указали въ предыдущей статьѣ, въ виду того, что наша деревня уже въ значительной степени утратила исключительно сословный характеръ, мы признаемъ необходимымъ коренное переустройство сельскаго общественнаго управленія въ томъ направленіи, чтобы въ ней могли получить удовлетвореніе всѣ существующіе въ селеніи интересы, чтобы оно сдѣлалось первой основной единицей нашего самоуправленія. По-

земельная община должна войти въ него, какъ самостоятельный членъ, наравнѣ съ личными собственниками, живущими въ предѣлахъ его территоріи, оставаясь независимой и самостоятельной въ области своего хозяйственнаго быта. Само собою разумѣется, что поземельная община можетъ и совпасть съ сельскимъ обществомъ, и что послѣднее можетъ состоять изъ однихъ крестьянъ-общинниковъ, если кромѣ ихъ не окажется другихъ обывателей въ околоткѣ, образующемъ общество. Мы твердо убѣждены, что образованіе всесословнаго общества не причинитъ никакого ущерба крестьянамъ, ни мало не посягнетъ на ихъ „самобытность"; напротивъ, оно послужитъ имъ на пользу, хотя бы уже тѣмъ, что увеличитъ матеріальныя средства, служащія для удовлетворенія общественныхъ потребностей, вопросъ о чемъ возникалъ уже неоднократно; еще нѣсколько лѣтъ тому назадъ въ правительственныхъ сферахъ обсуждались ходатайства о привлеченіи къ участію въ мірскихъ сборахъ обывателей селеній, не принадлежащихъ къ мѣстному крестьянскому обществу.

Наша мысль можетъ вызвать возраженіе, главнымъ образомъ относительно невозможности ввести въ составъ сельскаго общества крупнаго землевладѣльца. Для разрѣшенія этого затрудненія мы признавали бы возможнымъ примѣнить у насъ ту, чрезвычайно удачную комбинацію, которая узаконена прусскимъ Kreisordnung. Тамъ крупное владѣніе, достигающее опредѣленной нормы, образуетъ изъ себя особую административную единицу, пользующуюся правами сельской общины (Landgemeinde) и несущую всѣ ея обязанности, а владѣльцы мелкіе входятъ въ составъ общины. Такая комбинація казалась бы намъ вполнѣ соотвѣтствующей и нашимъ условіямъ. Насъ могутъ упрекнуть въ слѣпомъ подражаніи западу, въ стремленіи къ пересажденію на нашу почву чуждыхъ намъ учрежденій и т. п., но мы думаемъ, что рекомендуемая нами прусская мѣра отнюдь не болѣе противорѣчитъ нашему народному духу, нежели, напр., англійскіе quarter sessions мировыхъ судей для разрѣшенія административныхъ дѣлъ, рекомендуемые *Русью* (№ 35).

IV.

Чрезвычайному Московскому уѣздному земскому собранію въ ноябрѣ 1881 года по вопросу объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій были предста-

влены два доклада—докладъ управы, въ которомъ доказывалась необходимость пересмотра всей системы уѣзднаго управленія, и докладъ коммиссіи, высказавшейся за сохраненіе statu quo, съ нѣкоторыми лишь измѣненіями, и предлагавшей ограничиться отвѣтами на министерскіе вопросы. Собраніе согласилось съ мнѣніемъ коммиссіи и оставило безъ разсмотрѣнія и докладъ управы, и проектъ губернской коммиссіи. Такимъ же образомъ отнеслось къ возбужденному вопросу и другое столичное земское собраніе — Петербургское, которое, отвѣтивъ на вопросы министерскаго циркуляра, значительнымъ большинствомъ голосовъ постановило „никакихъ ходатайствъ передъ правительствомъ объ измѣненіи мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій не возбуждать“ и оставило безъ обсужденія вопросъ о всесословной волости.

Оба столичныя земства, такимъ образомъ, пришли къ одному и тому же заключенію; оба они уклонились отъ обсужденія того вопроса, который такъ занимаетъ земства провинціальныя, который вызвалъ со стороны послѣднихъ столько почтеннаго и серьезнаго труда; оба земства руководствовались и приблизительно одинаковыми соображеніями. Отличительную черту происходившихъ въ обоихъ собраніяхъ сужденій составляетъ осторожность, какъ бы боязнь сказать что нибудь лишнее. „Мнѣ кажется,—говорилъ въ очередномъ Московскомъ собраніи одинъ изъ гласныхъ (Н. А. Алексѣевъ, впослѣдствіи извѣстный московскій городской голова)—при обсужденіи того или другого проекта, прежде всего должна явиться мысль, согласится ли правительство съ выработаннымъ проектомъ,—на сколько онъ будетъ отвѣчать цѣлямъ правительства, не останется ли онъ, этотъ проектъ, гласомъ вопіющаго въ пустынѣ и не пропадутъ ли такимъ образомъ даромъ труды собранія... Лучше *не договорить*, чѣмъ *переговорить*, а переговорить придется, если мы примемся за обсужденіе проекта управы или какого бы то ни было другого проекта“. „Вопросъ о переустройствѣ мѣстнаго управленія—говорилъ другой гласный въ чрезвычайномъ собраніи — слишкомъ сложенъ для того, чтобы земское собраніе могло дать о немъ болѣе или менѣе обстоятельный отзывъ. Вопросы, подобные настоящему, во-первыхъ требуютъ для своего разрѣшенія гораздо болѣе времени, чѣмъ какимъ располагаютъ земскія собранія, во-вторыхъ, обсужденіе его, какъ и другихъ государственныхъ вопросовъ, требуетъ обширныхъ теоретическихъ знаній, знакомства съ литературой предмета, чѣмъ большинство земскихъ дѣятелей не обладаетъ. Гораздо лучше исправлять уже извѣстное, вошедшее въ жизнь старое, чѣмъ мѣнять

его на неизвѣданное, новое, которое можетъ въ концѣ концовъ оказаться непримѣнимымъ на практикѣ и въ болѣе или менѣе непродолжительномъ времени потребуетъ новой ломки“ *).

Такъ говорили Московскіе гласные. Въ томъ же, приблизительно, духѣ высказывались и Петербургскіе. Такъ, въ засѣданіи 10-го ноября предсѣдатель управы И. И. Кусовъ замѣтилъ, что въ разсмотрѣніи вопроса о всесословной волости „не представляется уже надобности, такъ какъ правительство, по собственной иниціативѣ, приступило къ предварительной разработкѣ общаго вопроса о реорганизаціи мѣстныхъ учрежденій. Онъ указывалъ также на неудобство спѣшнаго, по недостатку времени, обсужденія этого важнаго вопроса“.

Такое отношеніе столичныхъ земствъ къ важнѣйшему изъ обсуждавшихся въ нынѣшнемъ году вопросовъ далеко не соотвѣтствуетъ серьезности и важности порученнаго имъ дѣла. Стѣсняться тѣми рамками, которыя указаны министерскимъ циркуляромъ, они не имѣли никакого основанія, такъ какъ самъ циркуляръ предоставляетъ земскимъ собраніямъ представить соображенія о другихъ мѣрахъ, кромѣ въ немъ перечисленныхъ, которыя будутъ признаны полезными. Опасеніе, что, при обсужденіи новыхъ проектовъ, придется „переговорить“, тоже не представляется основательнымъ, такъ какъ правительство, передавая вопросъ на обсужденіе земскихъ собраній, не указало того предѣла, далѣе котораго не должны идти ихъ сужденія. Спрашивая мнѣнія земства, правительство, конечно, имѣло въ виду услышать прямой, откровенный, искренній отзывъ; оно едва ли желало, чтобы мнѣнія земства непремѣнно были приноровлены къ мнѣніямъ правительства: своихъ мнѣній оно не сообщило, и предоставило земству полную свободу сужденія. Земскія собранія имѣли несомнѣнное право, и мы думаемъ, на нихъ лежала обязанность указать правительству всѣ замѣчаемые ими недостатки нынѣшняго мѣстнаго управленія и тѣ практическія мѣры, которыя, по мѣстнымъ условіямъ, могутъ казаться наиболѣе цѣлесообразными для устраненія этихъ недостатковъ. Для выполненія такой несложной задачи не нужно ни „обширныхъ теоретическихъ знаній“, ни „знакомства съ литературою предмета“; для этого достаточно опыта и наблюденія. Каждый уѣздный житель хорошо знаетъ дурныя стороны мѣстной администраціи; и если не всякій

*) Сказанное въ Московскомъ собраніи мы цитируемъ по отчету, напечатанному въ *„Русскихъ Вѣдомостяхъ“* (1881 г. №№ 290 и 324), а слова г. Кусова по отчету *„Порядка“* (№ 312).

способенъ сочинить стройную систему, то почти всякій въ состояніи указать на то, чѣмъ онъ недоволенъ, что̀, по его мнѣнію, нуждается въ исправленіи и передѣлкѣ. Въ случаѣ признанія своей несостоятельности въ составленіи положительныхъ предположеній, земскіе дѣятели должны были взять на себя трудъ хотя критически отнестись къ существуюшему. Говорятъ, въ распоряженіи собраній было мало времени. Противъ этого мы спорить не будемъ, но думаемъ, что сознаніе недостаточности времени для всесторонняго обсужденія дѣла должно было вызвать не поверхностное отношеніе къ нему, а ходатайство объ отсрочкѣ, удовлетвореніе котораго, вѣроятно, не встрѣтило бы препятствій.

Послѣднее соображеніе, высказанное г. Кусовымъ кажется намъ наиболѣе страннымъ. По мнѣнію почтеннаго предсѣдателя Петербургской управы, „не представляется надобности“ въ обсужденіи вопроса о всесословной волости потому, что къ разработкѣ реорганизаціи мѣстнаго управленія приступило само правительство. Между тѣмъ именно то обстоятельство, что правительство поставило на очередь вопросъ, занимавшій земство, должно вызвать со стороны послѣдняго еще болѣе внимательное отношеніе къ этому вопросу. Зная изъ правительственнаго сообщенія, что Высочайше учрежденной для составленія проектовъ мѣстнаго управленія коммиссіи поручено составить предположенія объ измѣненіяхъ въ учрежденіяхъ земскихъ, городскихъ и крестьянскаго управленія, что матеріаломъ для ея сужденій, между прочимъ, должны послужить постановленія земскихъ собраній по преобразованію крестьянскихъ учрежденій, земскіе дѣятели должны были озаботиться собраніемъ тѣхъ мѣстныхъ свѣдѣній и предположеній, которыя относятся до порученнаго коммиссіи дѣла. Если въ циркулярѣ 22-го декабря говорилось исключительно объ учрежденіяхъ по крестьянскимъ дѣламъ, и потому сужденія о другихъ отрасляхъ мѣстной администраціи могли казаться неумѣстными, то теперь, когда стало извѣстнымъ, что правительство имѣетъ въ виду переустройство организаціи всего мѣстнаго управленія, сужденія этого рода представляются особенно своевременными и желательными. Коммиссія, какъ извѣстно, будетъ располагать богатымъ матеріаломъ, собраннымъ на мѣстахъ при сенаторскихъ ревизіяхъ; но этотъ матеріалъ касается лишь немногихъ губерній и потому нуждается въ дополненіяхъ по другимъ мѣстностямъ. Казалось бы, что дополненія эти могутъ и должны идти именно отъ земства.

Подобно столичнымъ земствамъ, высказались многія уѣздныя земскія собранія. Нѣкоторыя изъ нихъ воздержались отъ составле-

нія проектовъ, полагая, что этимъ должны заняться губернскія земскія собранія. Желательно, чтобъ эти послѣднія отнеслись къ дѣлу съ той серьезностью, какой оно заслуживаетъ, чтобы въ ихъ постановленіяхъ нашли необходимыя мѣстныя свѣдѣнія тѣ „свѣдущіе люди“, которые будутъ созваны, вѣроятно изъ ихъ же среды, для обсужденія одного изъ важнѣйшихъ и настоятельнѣйшихъ современныхъ нашихъ вопросовъ.

V.

Въ открывшейся 7 января 1882 г. чрезвычайной сессіи Московское губернское земское собраніе приступило къ разсмотрѣнію вопроса объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскихъ дѣламъ. Три засѣданія посвящено уже этому вопросу, и въ то время, какъ мы пишемъ настоящую статью, разсмотрѣніе его еще не кончено. Судя по ходу дѣла, трудно предвидѣть, къ какому окончательному заключенію придетъ собраніе. Въ первомъ своемъ засѣданіи оно значительнымъ большинствомъ голосовъ (почти $^2/_3$) высказалось за упраздненіе нынѣшней крестьянской волости и замѣну ея волостью „земской“ или „всесословной“. Приступивъ къ разсмотрѣнію организаціи этой послѣдней, собраніе, опять значительнымъ большинствомъ, не признало за проектируемой волостью характера учежденія хозяйственно-административнаго и высказалось противъ предоставленія ей права собраній, выбора должностныхъ лицъ и обложенія на волостныя надобности. Отклонивъ оба эти типа самоуправляющейся волости—крестьянской и всесословной, собраніе, повидимому, должно было склониться на сторону предлагавшейся коммиссіею административной единицы, находящейся подъ управленіемъ избираемаго уѣзднымъ земскимъ собраніемъ „земскаго волостного старшины“. Но и эта форма не встрѣтила сочувствія: при разсмотрѣніи проекта коммиссіи по статьямъ, вновь возникъ вопросъ о крестьянской волости, съ ея нынѣшнимъ устройствомъ, и большинство собранія подало голоса въ пользу ея сохраненія, отказавшись затѣмъ отъ разсмотрѣнія проекта коммиссіи... На этой почвѣ сошлись и сторонники нынѣшняго строя крестьянскаго самоуправленія, вотировавшіе за его неприкосновенность при первомъ голосованіи, и тѣ его противники, которые стремились къ осуществленію самоуправляющейся всесословной волости.

Такой неожиданный исходъ дѣла можетъ быть объясненъ только полной антипатіей большинства собранія къ той организаціи, которая предлагается коммиссіей. И дѣйствительно, административная единица, проектированная этой послѣдней подъ названіемъ „земской волости", не можетъ встрѣтить сочувствія со стороны людей, которымъ сколько нибудь дорого русское самоуправленіе: проектъ стремится къ сосредоточенію управленія въ уѣздѣ, и къ упраздненію всякаго проявленія самостоятельной общественной жизни въ болѣе мелкихъ территоріальныхъ единицахъ. Сущность его заключается въ слѣдующемъ. Уѣздныя земскія учрежденія остаются безъ измѣненій, въ томъ видѣ, какъ они установлены Положеніемъ о земскихъ учр., и вѣдаютъ хозяйственныя дѣла уѣзда, указанныя положеніемъ. Нынѣшняя крестьянская волость съ ея административною организаціею упраздняется; уѣздъ въ административномъ отношеніи раздѣляется на земскія волости, образуемыя изъ 2—3 нынѣшнихъ крестьянскихъ волостей, и имѣющія значеніе не хозяйственное, а административное: въ нихъ не должно происходить *никакихъ* собраній мѣстныхъ жителей или выборныхъ отъ нихъ для избранія должностныхъ лицъ или для установленія какихъ либо сборовъ; земская волость не имѣетъ права ни выборовъ, ни самообложенія. „Управленіе" земской волостью поручается *земскому волостному старшинѣ,* избираемому уѣзднымъ земскимъ собраніемъ „безъ различія сословій, изъ лицъ не моложе 21 года, окончившихъ курсъ въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ и имѣющихъ въ предѣлахъ уѣзда имущественный цензъ не менѣе 200 дес. Въ случаѣ недостатка въ уѣздѣ лицъ, владѣющихъ имущественнымъ цензомъ въ указанномъ размѣрѣ, выборъ можетъ быть произведенъ изъ лицъ, владѣющихъ 200 дес. въ предѣлахъ губерніи и удовлетворяющихъ требованіямъ образовательнаго ценза". На земскомъ старшинѣ лежитъ, между прочимъ, „спеціальный" надзоръ за сельскимъ (крестьянскимъ) общественнымъ управленіемъ и, по дѣламъ, относящимся до послѣдняго, ему „предоставляется та же власть, какую имѣли прежніе мировые посредники. Ему принадлежитъ дисциплинарная власть надъ сельскими должностными лицами въ тѣхъ предѣлахъ, какъ это установлено ст. 30 п. 1 Общ. Пол. Въ случаяхъ болѣе важныхъ нарушеній по должности волостной старшина имѣетъ право временно удалить сельскаго старосту". Взысканіе податей и сборовъ тоже находится въ вѣдѣніи старшины, который „можетъ поручать полиціи приведеніе въ исполненіе понудительныхъ мѣръ, причемъ указываетъ, какія изъ опредѣленныхъ законами мѣръ взысканія должны быть примѣнены въ каждомъ отдѣль-

номъ случаѣ". Институтъ „земскихъ волостныхъ старшинъ" увѣнчивается новымъ учрежденіемъ—уѣзднымъ совѣтомъ, имѣющимъ назначеніемъ „разрѣшеніе недоумѣній, встрѣчаемыхъ волостными старшинами при отправленіи ими своихъ административныхъ обязанностей и разсмотрѣніе и разрѣшеніе жалобъ, поступающихъ на волостныхъ старшинъ" и состоящимъ, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ предсѣдателя и одного изъ членовъ уѣздной управы, городского головы уѣзднаго города, мирового судьи, по назначенію съѣзда, уѣзднаго исправника и двухъ волостныхъ старшинъ по очереди.

Вотъ, въ главныхъ чертахъ, организація уѣзднаго управленія, предложенная на обсужденіе Московскаго губернскаго собранія и не встрѣтившая съ его стороны сочувствія. Первая погрѣшность проекта заключается въ полномъ игнорированіи мѣстныхъ нуждъ и сосредоточеніи всего хозяйственнаго управленія въ уѣздномъ собраніи. Теперь отдѣльныя мѣстности уѣзда имѣютъ хотя нѣкоторое представительство—въ лицѣ волостныхъ сходовъ, черезъ посредство которыхъ хотя крестьянское сословіе ,т. е. большинство населенія, можетъ высказываться о своихъ нуждахъ, и, въ извѣстныхъ предѣлахъ, удовлетворять ихъ; со введеніемъ же проектируемаго уѣзднаго устройства и этотъ единственный органъ общественнаго самоуправленія упразднится и мелкія мѣстныя нужды останутся совершенно безъ представительства. Возлагать надежды на земское собраніе, при сохраненіи его нынѣшняго состава, не представляется никакихъ основаній; въ земскихъ собраніяхъ Московской губерніи большинство гласныхъ приходится на долю личныхъ собственниковъ: изъ 354 гласныхъ, кромѣ городскихъ, 197 избираются землевладѣльцами и только 167—крестьянскими обществами, а при такомъ перевѣсѣ первыхъ трудно ожидать, чтобы крестьянскія нужды всегда получали удовлетвореніе. Каждая мѣстность уѣзда, безъ увеличенія числа гласныхъ, будетъ представлена весьма слабо: на каждую нынѣшнюю волость (всего 153) приходится почти одинъ гласный отъ крестьянъ, и голосъ этого единственнаго защитника волостныхъ интересовъ будетъ заглушаться большинствомъ, которому интересы эти совершенно чужды. Если и теперь крестьяне-гласные не часто выступаютъ въ качествѣ энергическихъ борцовъ за крестьянскія нужды, то они могутъ вліять на собраніе другимъ путемъ—путемъ приговоровъ и ходатайствъ волостныхъ сходовъ, а съ упраздненіемъ послѣднихъ, и этотъ путь закроется, и крестьянству придется замолкнуть совершенно и удовлетворять свои нужды на одни сельскія сред-

ства. Мы говоримъ, что крестьяне умолкнутъ, и это потому, что положеніе ихъ представителей въ земскомъ собраніи не измѣнится противъ нынѣшняго: теперь на нихъ вліяютъ засѣдающіе въ собраніи члены уѣзднаго присутствія, составляющіе начальство коллективное, а съ учрежденіемъ земскихъ старшинъ, облеченныхъ карательной властью, они подпадутъ подъ вліяніе начальства единоличнаго, а потому болѣе страшнаго. Выиграетъ ли отъ этого земское и крестьянское дѣло? Мы думаемъ, что нѣтъ.

Земскія учрежденія, при нынѣшнемъ своемъ составѣ, находятся въ рукахъ крупныхъ землевладѣльцевъ. Установленный положеніемъ размѣръ земскаго ценза имѣетъ послѣдствіемъ, что изъ 9.210 личныхъ землевладѣльцевъ Московской губ. правомъ непосредственнаго голоса на избирательныхъ съѣздахъ пользуются всего 1.192, или около 13% *). Въ настоящее время это ничтожное меньшинство владѣльцевъ завѣдуетъ только хозяйственной частью уѣзда, въ предѣлахъ, предоставленныхъ Полож. 1-го января 1864 г., причемъ промахи ихъ въ области крестьянскихъ интересовъ до нѣкоторой степени могутъ исправляться органами крестьянскаго самоуправленія; по проекту же коммиссіи въ руки этого меньшинства отдается и администрація: волостные старшины избираются только изъ ихъ среды и подъ ихъ преобладающимъ вліяніемъ. При такихъ условіяхъ самостоятельность и безпристрастіе будущихъ мѣстныхъ администраторовъ представляются болѣе чѣмъ сомнительными; принадлежность къ группѣ крупныхъ землевладѣльцевъ и зависимость отъ этой группы сдѣлаютъ старшинъ, въ большинствѣ, представителями интересовъ крупнаго землевладѣнія и ихъ защитниками въ случаѣ столкновенія ихъ съ интересами крестьянскими. Далѣе, старшина, выбранный не мѣстными обывателями и не изъ мѣстныхъ обывателей, а присланный изъ центра и незнакомый съ мѣстными условіями, обратится въ чиновника, отличаясь отъ послѣдняго только порядкомъ назначенія. Мѣстность, ввѣренная его „управленію", будетъ ему столь же чужда, какъ и любому становому приставу, и при самыхъ добрыхъ намѣреніяхъ, онъ, именно въ силу незнанія, можетъ приносить вредъ своей мѣстности.

Противники самоуправляющейся всесословной волости однимъ изъ доводовъ противъ нея выставляли опасеніе, что соединеніе въ

*) Цифра эта нѣсколько менѣе дѣйствительной; въ „Статистикѣ позем. собств.", изъ которой мы заимствуемъ эти свѣдѣнія, владѣльцы 200 дес. отнесены къ одной группѣ съ болѣе мелкими владѣльцами. Поэтому въ нашу цифру вошли лишь лица, имѣющія болѣе 200 дес.

волостномъ управленіи личныхъ владѣльцевъ и общинниковъ, при различіи умственнаго уровня и міросозерцанія тѣхъ и другихъ, при различіи интересовъ, вызоветъ столкновенія и рознь между общественными классами. Основательность такихъ опасеній далеко не доказана, а что при проектируемомъ устройствѣ рознь и антагонизмъ возникнутъ неизбѣжно,—это не можетъ подлежать сомнѣнію. Проектъ земской коммиссіи лишаетъ крестьянъ даже тѣхъ правъ, которыми они пользовались еще по учрежденію о губерніяхъ 1775 г. Изстари выбирали они своихъ засѣдателей и въ земскій судъ, и въ полицейское управленіе; въ теченіе долгаго времени государственные, а въ послѣднія 20 лѣтъ и всѣ крестьяне привыкли сходиться на волостные сходы для обсужденія своихъ общественныхъ дѣлъ и выбора волостного начальства;—коммиссія лишаетъ ихъ всего этого. Сельскій сходъ и земское собраніе—вотъ арена, предоставляемая для ихъ дѣятельности. Правда, коммиссія не закрываетъ и крестьянамъ доступа къ должности земскаго волостного старшины, которая замѣщается „безъ различія сословій...“ Но развѣ нужно умственное напряженіе, чтобы понять, что фраза эта есть нечто иное, какъ риторическое украшеніе, что все значеніе ея устраняется размѣрами имущественнаго и образовательнаго ценза, которые, при установленіи ценза исключительно земельнаго, фактически дѣлаютъ должность земскаго старшины достояніемъ почти одного дворянства, какъ преобладающаго въ губерніи землевладѣльческаго сословія *). Предлагаемымъ коммиссіею способомъ господство дворянства въ уѣздномъ управленіи увеличивается до размѣровъ, которыхъ теперь оно не достигаетъ. По проекту, дворянство господствуетъ вездѣ—и въ земскомъ собраніи, и въ „уѣздномъ совѣтѣ“, чрезъ своего предводителя, и на мѣстахъ — посредствомъ своихъ „земскихъ волостныхъ старшинъ“,—а это едва ли можетъ привести къ „сліянію сословій и устраненію розни“. Слѣдуетъ, напротивъ, опасаться, что проектируемое преобразованіе приведетъ къ прямо противоположнымъ результатамъ: оно обостритъ антагонизмъ между крестьянами и дворянами тамъ, гдѣ онъ есть, и вызоветъ его въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ до сихъ поръ его еще не было.

Время для такого рода экспериментовъ прошло, и прибѣгать къ нимъ теперь, когда общественное развитіе возрасло, когда и въ темную массу начали проникать лучи свѣта, по меньшей мѣрѣ несвоевременно. Переустройство нашего мѣстнаго управленія, какъ мы

*) На общее число землевладѣльцевъ, имѣющихъ болѣе 200 д.—1.192—приходится въ Московской губ. дворянъ—856, или 71,8%.

неоднократно указывали, настоятельно необходимо; но если невозможно его коренное преобразованіе, въ смыслѣ созданія общихъ для всѣхъ сословій учрежденій на началахъ широкаго самоуправленія, то не слѣдуетъ подвергать безцѣльной ломкѣ то́, что есть добраго въ нынѣшнемъ устройствѣ. Если почему-либо такъ называемая всесословная волость признается невозможной или нежелательной, пусть, до времени, сохранится хотя крестьянская волость, какъ зародышъ будущаго самоуправленія всего мѣстнаго населенія. Въ такомъ смыслѣ мы понимаемъ постановленіе Московскаго губернскаго земскаго собранія. Немногочисленные гласные, принимавшіе участіе въ засѣданіяхъ (около 40 изъ 93), разбились на три равносильныя группы, несогласныя между собою въ основныхъ воззрѣніяхъ, и за невозможностью провести мнѣнія обѣихъ группъ, стоявшихъ за переустройство мѣстнаго управленія на новыхъ началахъ, имъ оставался одинъ выходъ, къ которому они и прибѣгли,—подать голоса за сохраненіе statu.quo.

Московское губернское земское собраніе стоитъ за сохраненіе особаго крестьянскаго общественнаго управленія на нынѣшнихъ началахъ; вотъ фактъ, который можетъ быть констатированъ на основаніи его постановленія. Но, если ближе всмотрѣться въ это постановленіе, если разсмотрѣть предшествовавшія ему пренія, то окажется, что это постановленіе не выражаетъ мнѣнія не только всего земства Московской губерніи, но и большинства самаго губернскаго земскаго собранія. Одиннадцать уѣздныхъ собраній губерніи, о заключеніяхъ которыхъ имѣются свѣдѣнія въ докладѣ коммиссіи, высказали весьма различные взгляды.

„Кромѣ вопроса о соединеніи въ одномъ лицѣ власти судебной и административной, по которому голоса уѣздовъ раздѣлились поровну, есть, по словамъ коммиссіи, два вопроса, по которымъ рѣзкаго разногласія между уѣздами не замѣчается. Вопросы эти: 1) о сохраненіи въ неприкосновенности коренныхъ началъ крестьянскаго самоуправленія; 2) о созданіи мелкой всесословной единицы. По первому вопросу восемь уѣздовъ—Богородскій, Верейскій, Волоколамскій, Дмитровскій, Звенигородскій, Подольскій, Рузскій и Серпуховской высказались за неприкосновенность крестьянскаго самоуправленія, допуская въ немъ лишь такія измѣненія, которыя въ корнѣ не затрогиваютъ основныхъ началъ положенія 19-го февраля 1861 г., но вызываются необходимостью согласованія съ другими измѣненіями, проектированными въ общемъ строѣ уѣзднаго управленія. За учрежденіе мелкой всесословной административной еди-

ницы высказались положительно семь уѣздовъ: Богородскій, Бронницкій, Верейскій, Волоколамскій, Звенигородскій, Подольскій и Серпуховской. Даже и такіе уѣзды, какъ напр. Дмитровскій, которые проводятъ мысль о сохраненіи нынѣшней крестьянской волости, повидимому, сознаютъ потребность въ единицѣ всесословной".

Объединить и согласовать эти разнообразные взгляды должно было губернское собраніе, но, какъ мы видѣли, оно оказалось не въ силахъ выполнить эту задачу и въ немъ восторжествовало то мнѣніе, на сторонѣ котораго, при первоначальномъ голосованіи, было всего десять искреннихъ сторонниковъ.

Описанный эпизодъ имѣетъ чрезвычайно важное значеніе: онъ наводитъ на размышленіе о дальнѣйшей судьбѣ вопроса, подлежащаго обсужденію коммиссіи статсъ-секретаря Каханова, тѣмъ болѣе, что такъ же неопредѣленно какъ Московское собраніе высказались и нѣкоторыя другія. Въ Казани, напр., предложеніе о всесословной волости принято большинствомъ 16 голосовъ противъ 15, т. е. всего съ небольшимъ одною четвертью общаго числа гласныхъ, составляющихъ собраніе (51); во Владимірѣ, напротивъ, оно принято единогласно. Какъ отнесется къ этимъ земскимъ мнѣніямъ коммиссія, на разсмотрѣніе которой они поступятъ? Отнесется ли она къ нимъ, какъ къ дѣйствительному мнѣнію земства, и въ такомъ случаѣ какому изъ разнообразныхъ мнѣній отдастъ она предпочтеніе? Трудъ, ей предстоящій, чрезвычайно сложенъ и мы склонны думать, что „свѣдущіе люди", вызванные тѣмъ порядкомъ, какимъ вызывались они до сихъ поръ, не въ состояніи оказать ей дѣйствительной помощи. Можетъ статься, что при такомъ вызовѣ большинство „свѣдущихъ людей" составится изъ сторонниковъ одного котораго либо мнѣнія, и такъ какъ они, будучи приглашены не въ качествѣ земскихъ представителей, будутъ высказывать только свое личное мнѣніе и стараться о доставленіи ему торжества, то мнѣніе мѣстнаго общества рискуетъ быть представленнымъ коммиссіи въ превратномъ видѣ. Мы недавно были свидѣтелями того несочувствія, съ которымъ отнеслись многія земства къ мнѣніямъ „свѣдущихъ людей" по питейному вопросу, и это можетъ повториться при обсужденіи вопроса о преобразованіи мѣстнаго управленія. Но послѣдній вопросъ имѣетъ значеніе, неизмѣримо большее, нежели питейный, и именно въ немъ разногласіе между составляющей законопроектъ коммиссіей и большинствомъ мѣстнаго общества особенно нежелательно.

Въ видахъ избѣжанія всѣхъ подобныхъ случайностей мы пред-

ложили бы путь, хотя и болѣе медленный, но болѣе вѣрный. По нашему мнѣнію, слѣдовало бы предоставить губернскимъ земскимъ собраніямъ избрать своихъ представителей, въ числѣ, достаточномъ для того, чтобы могли быть представлены главныя направленія существующихъ въ губерніи мнѣній, для участія въ разработкѣ *предварительнаго* проекта. Выработанныя, по всестороннемъ обсужденіи высказанныхъ мѣстными представителями мнѣній, основанія проекта могли бы быть переданы на обсужденіе уѣздныхъ и губернскихъ земскихъ собраній и, съ ихъ заключеніями, поступить на окончательную разработку коммиссіи, съ участіемъ выбранныхъ земствами представителей.

Такой путь потребуетъ болѣе времени, нежели обсужденіе уже данныхъ земствами заключеній въ коммиссіи съ „свѣдущими людьми“, но онъ представляетъ болѣе обезпеченій правильнаго и согласнаго съ желаніями населенія разрѣшенія вопроса. Земскимъ собраніямъ, призваннымъ къ обсужденію готоваго проекта, легче будетъ высказаться, а въ уѣздныхъ собраніяхъ подадутъ о немъ свои голоса и крестьяне, отсутствующіе въ губернскихъ собраніяхъ. Теперешнія работы собраній дали результаты отрицательные: онѣ доставили много доказательствъ необходимости переустройства мѣстнаго управленія, и дальше этого имъ идти было трудно. При способѣ дальнѣйшаго разсмотрѣнія вопроса, нами предлагаемомъ, земскія собранія будутъ въ состояніи выполнить и другую половину своей задачи—высказаться въ смыслѣ положительномъ.

Кахановская коммиссія.

I.

Въ началѣ ноября 1881 г. обнародовано весьма важное правительственное распоряженіе — Высочайшее повелѣніе объ образованіи, подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Каханова, коммиссіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія, по имѣющей быть разсмотрѣнною въ комитетѣ министровъ программѣ. Проекты эти должны заключать въ себѣ предположенія о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ административныхъ учрежденій, а также о соотвѣтственномъ измѣненіи въ учрежденіяхъ земскихъ, городскихъ и крестьянскаго управленія.

*

Крайняя необходимость предпринимаемой въ настоящее время законодательной работы ощущалась уже давно, такъ какъ дѣйствующая у насъ система мѣстнаго управленія страдаетъ весьма существенными недостатками. Преобразованія прошлаго царствованія, и въ особенности освобожденіе крестьянъ, произвели рѣзкій переворотъ во всемъ строѣ нашей государственной жизни. Старыя формы, удовлетворявшія прежнимъ требованіямъ, оказались совершенно непригодными при вновь создавшихся условіяхъ и потому пришлось замѣнить ихъ новыми; но быстрота, съ которою шла въ шестидесятыхъ годахъ преобразовательная дѣятельность, препятствовала выработкѣ цѣльной системы управленія: новыя учрежденія возникали, по мѣрѣ возникновенія новыхъ потребностей, между тѣмъ старыя оставались на ряду съ ними, такъ какъ и тѣ задачи, которымъ они служили, нельзя было признать совершенно упразднившимися. Такой ходъ преобразованій вызвалъ накопленіе множества разнородныхъ учрежденій, построенныхъ на различныхъ, нерѣдко противоположныхъ началахъ, а это обстоятельство послужило причиною возникновенія розни и антагонизма между ними. Органы мѣстнаго управленія раздѣлились какъ бы на два противоположные лагеря; на одной сторонѣ стали учрежденія „правительственныя“, на другой—„общественныя“; тѣ и другія служатъ одной и той же цѣли, но, за недостаткомъ между ними связи, за отсутствіемъ единства руководящаго начала, они пошли въ разныя стороны, не только не оказывая взаимнаго содѣйствія, но даже препятствуя одни другимъ въ правильномъ развитіи ихъ дѣятельности. Борьба между администраціею и земскими учрежденіями, иногда принимающая весьма острую форму, сдѣлалась явленіемъ обычнымъ; первая, относясь къ послѣднимъ съ недовѣріемъ и даже враждебностью, стала отказывать имъ въ своей помощи, а безъ помощи администраціи земскія учрежденія, лишенныя власти, сдѣлались совершенно безсильными. Разладу между мѣстными органами много содѣйствовало и то прискорбное направленіе, которое въ послѣдніе годы прошедшаго царствованія приняла правительственная политика. Высшія правительственныя учрежденія все съ бо̀льшимъ и бо̀льшимъ недовѣріемъ относились къ тѣмъ новымъ органамъ, которые были вызваны къ жизни волею Александра II; земскія учрежденія и новый судъ перестали пользоваться симпатіями высшихъ представителей власти; появилось стремленіе къ систематическому ограниченію ихъ правъ и къ расширенію полномочій администраціи. Все это вносило еще большую рознь, еще большій разладъ въ мѣстное управленіе и довело

его до такой степени разстройства, что положеніе мѣстнаго населенія сдѣлалось крайне затруднительнымъ. Жалобы на неудовлетворительность мѣстнаго управленія въ послѣднее десятилѣтіе слышались со всѣхъ сторонъ; на него роптали всѣ классы общества. Крупные землевладѣльцы мотивировали свой абсентеизмъ недостаткомъ на мѣстахъ власти и охраны; обыватели, нужды которыхъ не получали удовлетворенія, обвиняли въ бездѣятельности земство; земскія учрежденія съ своей стороны оправдывали эту бездѣятельность стѣсненіями, которымъ они подвергались, недостаткомъ содѣйствія со стороны правительственной власти; крестьянство, наконецъ, жаловалось на произволъ своего начальства, на гнетъ со стороны полицейскихъ агентовъ, на отсутствіе защиты... Несмотря на чрезмѣрное обиліе властей, дѣйствительной власти на мѣстахъ не существуетъ: нѣтъ органовъ направляющихъ и контролирующихъ, а потому произволъ и безотвѣтственность царятъ во всѣхъ отрасляхъ управленія. Администрація, отвѣтственная только передъ своимъ начальствомъ, не несетъ за свои содѣйствія отвѣтственности передъ обществомъ; учрежденія общественныя, въ свою очередь, будучи безотвѣтственны передъ административной властью, въ то же время, въ силу своей организаціи, оказываются свободными и отъ общественнаго контроля. Дѣятельность и правительственныхъ и общественныхъ органовъ представляетъ множество самыхъ возмутительныхъ явленій; газетные столбцы переполняются описаніями случаевъ „хищенія“ во всѣхъ его видахъ, злоупотребленія общественнымъ довѣріемъ, насилія надъ личностью, и т. д., и т. д., и большая часть этихъ прискорбныхъ явленій остается безнаказанными, подрывая въ народѣ довѣріе и уваженіе къ власти и закону.

Недовольство существующимъ строемъ мѣстнаго управленія не разъ уже выражалось въ ходатайствахъ земскихъ собраній, а особенно рельефное выраженіе получило въ послѣднее время, въ выработанныхъ земскими учрежденіями проектахъ преобразованія учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Многія земства, какъ мы уже имѣли случай указывать, не признали возможнымъ ограничиться разсмотрѣніемъ переданныхъ на ихъ обсужденіе вопросовъ и занялись составленіемъ предположеній о переустройствѣ не одного только крестьянскаго, но и всего уѣзднаго, а нѣкоторыя и губернскаго управленія. Подводить итоги высказанному земствами по этому предмету еще не время: большинство губернскихъ земствъ еще не успѣло высказаться; но уже теперь можно подмѣтить общую идею, проходящую черезъ всѣ земскіе проекты. Теперь повторяется тоже явленіе, которое замѣча-

лось въ 1870 — 71 годахъ, когда земскія собранія обсуждали проектъ податной реформы. Въ то время земства расходились между собою въ частностяхъ, но всѣ они сошлись въ основной мысли — о необходимости распространенія податной тягости на всѣ классы населенія; точно такъ и теперь составленные проекты чрезвычайно разнообразны, но всѣмъ имъ обще одно стремленіе—къ объединенію, въ области мѣстнаго управленія, дѣятельности правительственной и общественной, къ устраненію существующей въ настоящее время розни. Въ большей части проектовъ проглядываетъ сознаніе, что „государево и земское дѣло“—есть одно дѣло, одинаково близкое и государству и обществу, что учрежденія общественныя суть нечто иное, какъ органы государственной власти. Такой взглядъ, общій большинству земскихъ проектовъ, преподанъ въ руководство и вновь учреждаемой коммиссіи, которой предстоитъ „опредѣленіе устройства мѣстнаго управленія проникнутаго во всѣхъ своихъ частяхъ единствомъ руководящаго начала, съ возможнымъ уменьшеніемъ числа отдѣльныхъ учрежденій и присутствій, усиленіемъ мѣстной разрѣшающей власти вообще и сокращеніемъ стѣсняющихъ формальностей“, „установленіе живой связи между администрацією и общественнымъ управленіемъ, а также точное разграниченіе правъ и обязанностей, съ опредѣленіемъ прямой отвѣтственности“.

Постановка на очередь вопроса объ административной реформѣ, вполнѣ соотвѣтствуя желанію большинства земскихъ дѣятелей, должна, по нашему мнѣнію, вызвать оживленіе въ предстоящихъ губернскихъ земскихъ собраніяхъ. Если неопредѣленный намекъ на предоставленіе земскимъ учрежденіямъ права „представить соображенія и о другихъ мѣрахъ по устройству учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ“ далъ поводъ приступить къ выработкѣ основаній реформы всего мѣстнаго управленія, то теперь представляется тѣмъ болѣе побужденій для усиленной разработки этого вопроса, что постановленія земскихъ собраній должны послужить Высочайше учрежденной коммиссіи матеріаломъ для выполненія возложенной на нее задачи. Удовлетворительное разрѣшеніе возбужденнаго въ настоящее время вопроса будетъ имѣть громадное значеніе для будущаго развитія нашего отечества; упорядоченіе мѣстнаго управленія откроетъ пути для новыхъ преобразованій по разнымъ отраслямъ народнаго быта и хозяйства, и именно такихъ, осуществленіе которыхъ теперь можетъ встрѣтить непреодолимыя препятствія въ отсутствіи соотвѣтственныхъ мѣстныхъ органовъ и въ общемъ разстройствѣ мѣстнаго управленія.

Привѣтствуя учреждаемую коммиссію, мы считаемъ себя въ правѣ выразить увѣренность, что земскія учрежденія окажутъ ей посильную помощь, что сознаніе первостепенной важности порученнаго ей дѣла побудитъ ихъ къ энергической работѣ. Въ заключеніе выскажемъ одно пожеланіе. Въ земскихъ проектахъ уже замѣчается нѣсколько направленій, расходящихся въ самыхъ основаніяхъ; поэтому желательно, чтобы въ числѣ имѣющихъ быть приглашенными къ участію въ коммиссіи „мѣстныхъ свѣдущихъ людей“ были призваны и представители наиболѣе рѣзко выдающихся направленій, дабы эти лица могли всесторонне разъяснить коммиссіи сущность существующихъ между ними разногласій.

II.

По свѣдѣніямъ, сообщеннымъ газетами, 22 января 1882 г., должно было состояться засѣданіе состоящей подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Каханова коммиссіи по составленію проектовъ мѣстнаго управленія для разсмотрѣнія окончательно составленной програмы работъ коммиссіи, которая затѣмъ подлежитъ внесенію на утвержденіе комитета министровъ. Извѣстіе это имѣетъ весьма важное значеніе. Выработка и возможно скорѣйшее опубликованіе програмы работъ коммиссіи выяснитъ тѣ основныя точки зрѣнія, которыя имѣетъ правительство на предстоящую реформу, а такое выясненіе, конечно, поведетъ къ объединенію и земскихъ работъ по вопросу о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Недостаточная ясность и опредѣлительность циркуляра бывшаго министра внутреннихъ дѣлъ отъ 22 декабря 1880 г. вызвала весьма существенныя разнорѣчія въ земскихъ собраніяхъ. Въ то время, какъ одни понимали постановку вопроса весьма широко, и, пользуясь заключительными словами циркуляра, приглашающими къ обсужденію „и другихъ мѣръ“ по улучшенію крестьянскаго управленія, возбудили вопросъ о переустройствѣ не только уѣзднаго, но и губернскаго управленія, другія, держась буквальнаго смысла циркуляра, не находили возможнымъ выходить изъ предѣловъ собственно крестьянскаго управленія. Послѣдняго мнѣнія держались и нѣкоторые представители власти. Таврическій губернаторъ, напр., при открытіи чрезвычайнаго губернскаго собранія 25 апрѣля прош-

лаго года, указывалъ, что правительство имѣетъ въ виду „измѣненіе въ крестьянскихъ присутствіяхъ, а не уничтоженіе ихъ“, и выводилъ такое мнѣніе „изъ самого наименованія предложенной обсужденію собранія программы“. Такое разнообразіе въ пониманіи предѣловъ подлежащаго обсужденію вопроса вызвало и чрезвычайное разнообразіе въ отвѣтахъ земскихъ собраній, въ особенности уѣздныхъ. Изъ этихъ послѣднихъ очень многія, ограничившись отвѣтомъ на министерскіе вопросы, не высказали своей общей точки зрѣнія, не сказали ни слова о томъ, считаютъ ли они нужнымъ дальнѣйшее существованіе крестьянскихъ учрежденій. При такомъ положеніи проекты всесословной волости и другихъ преобразованій въ строѣ уѣзднаго управленія, поступившіе на разсмотрѣніе губернскихъ собраній, явились чѣмъ то совершенно новымъ, не разсмотрѣннымъ въ уѣздахъ. Если же принять въ соображеніе, что именно въ нынѣшней сессіи число гласныхъ, принимавшихъ участіе въ засѣданіяхъ губернскихъ собраній, было крайне незначительно, то окажется, что всѣ эти проекты и всѣ рѣшенія по нимъ составляютъ мнѣніе не земства, а лишь самаго ничтожнаго меньшинства его представителей. Выше (стр. 274) мы указали, какимъ слабымъ большинствомъ прошла всесословная волость въ Казанскомъ губернскомъ собраніи. То же самое случилось въ Симбирскѣ, гдѣ собраніе большинствомъ 16 противъ 8, постановило: проектъ общей губернской коммиссіи отклонить и остаться при существующемъ порядкѣ, въ улучшенномъ видѣ. 16 гласныхъ, постановившіе такое рѣшеніе, составляютъ всего $^1/_4$ общаго числа членовъ Симбирскаго губернскаго собранія (63). Между тѣмъ изъ 8 уѣздныхъ собраній губерніи три—Ардатовское, Сенгилеевское и Симбирское — высказались за необходимость коренного преобразованія.

Нѣкоторыя земства совсѣмъ еще не успѣли высказаться по вопросу о преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ: одни собранія, какъ, напр., Черниговское и Рязанское, соберутся для его разсмотрѣнія только въ февралѣ и мартѣ, другія, какъ Саратовское и Пензенское, разошлись, не разсмотрѣвъ его, и соберутся, вѣроятно, для выслушанія докладовъ своихъ коммиссій. Если бы программа коммиссіи статсъ-секретаря Каханова могла быть опубликована ко времени открытія этихъ собраній, она несомнѣнно оказала бы вліяніе на ихъ работы, дала бы имъ надлежащее направленіе, устранила бы тѣ недоразумѣнія и сомнѣнія, которыя до сихъ поръ препятствовали ихъ правильному ходу и такимъ обра-

зомъ хотя по немногимъ губеніямъ коммиссія могла бы получить именно такой матеріалъ, какой ей нуженъ.

Работа, порученная коммисіи, чрезвычайно трудна и многосложна. Для успѣшнаго выполненія ея, для того, чтобы имѣющіе быть выработанными коммиссіею проекты дѣйствительно соотвѣтствовали требованіямъ жизни и не составляли простыхъ кабинетныхъ измышленій, необходимо, чтобы они были основаны на точныхъ данныхъ, которыя фактически указали бы недостатки современнаго строя. По тѣмъ губерніямъ, въ которыхъ была произведена сенаторская ревизія, такіе матеріалы имѣются. Ревизовавшими сенаторами были составлены весьма обстоятельныя программы (нѣкоторыя изъ нихъ были своевременно напечатаны въ *Земствѣ*), по которымъ были затребованы свѣдѣнія отъ подлежащихъ учрежденій, и такимъ путемъ собрано много весьма цѣнныхъ данныхъ, о достоинствѣ которыхъ можно судить по недавно напечатанному обзору дѣятельности Уфимскаго городского управленія. Но матеріалы, собранные сенаторами, касаются лишь немногихъ мѣстностей Россіи и потому пополненіе ихъ не только желательно, но и необходимо, въ виду существенныхъ различій въ мѣстныхъ условіяхъ многихъ губерній, не подвергшихся сенаторской ревизіи. Вотъ почему мы находили бы полезнымъ, чтобы коммиссія статсъ-секретаря Каханова, въ видахъ выясненія дѣйствительнаго положенія нашего общественнаго управленія и причинъ, препятствующихъ его правильному развитію, затребовала отъ земскихъ и городскихъ управъ фактическія свѣдѣнія, по точной и опредѣленной программѣ. Доставленіе такихъ свѣдѣній, въ видѣ голыхъ фактовъ и цифръ, извлеченныхъ изъ дѣлъ управъ и журналовъ собраній, для управъ отнюдь не затруднительно, а между тѣмъ этимъ путемъ коммисія получила бы богатый и вполнѣ достовѣрный матеріалъ для сужденія о нуждахъ русскаго самоуправленія. Съ другой стороны, затребованіе такихъ свѣдѣній побудило бы и общественныя учрежденія оглянуться назадъ, подвергнуть критической оцѣнкѣ свою прошедшую дѣятельность, подвести итоги ими сдѣланному, и, можетъ быть,—намѣтить новые пути для своей дальнѣйшей дѣятельности.

III.

На будущей недѣлѣ предстоитъ разсмотрѣніе въ комитетѣ министровъ общаго плана занятій Особой коммиссіи для составленія

проектовъ мѣстнаго управленія. Исходъ этого разсмотрѣнія будетъ имѣть большое вліяніе на дальнѣйшій ходъ работъ коммиссіи, такъ какъ до утвержденія программы она не можетъ приступить къ выработкѣ основаній предполагаемой реформы, тѣмъ болѣе, что Высочайшимъ повелѣніемъ, вызвавшимъ ее къ жизни, самые предѣлы ея полномочій очерчены лишь въ общихъ чертахъ. Въ представленномъ на разсмотрѣніе комитета министровъ планѣ коммиссія, не ограничиваясь перечнемъ предметовъ, подлежащихъ ея обсужденію, указываетъ и предѣлы, въ которые она намѣрена поставить свои работы по каждому предмету. Вслѣдствіе этого только съ утвержденіемъ программы роль и задача коммиссіи выяснятся надлежащимъ образомъ и дѣятельность ея получитъ правильное теченіе. Желательно по этому, чтобъ утвержденіе плана не встрѣтило препятствій и послѣдовало въ возможно скоромъ времени. Дѣло, порученное коммиссіи, имѣетъ слишкомъ большую важность, и чѣмъ скорѣе получитъ оно разрѣшеніе, тѣмъ лучше. Конечно, по сложности дѣла, нельзя ожидать особой быстроты въ дѣйствіяхъ коммиссіи: разработка обильнаго матеріала, имѣющаго поступить на ея обсужденіе, собраніе дополнительныхъ свѣдѣній, въ которыхъ можетъ встрѣтиться и по всей вѣроятности встрѣтится надобность, наконецъ, выработка и обсужденіе проектовъ потребуютъ много времени. Въ виду этого необходимо, чтобы хотя приступъ къ работамъ не задерживался, чтобы коммиссіи была предоставлена возможиость скорѣе начать ея занятія.

Составленный коммисіею общій планъ занятій обнимаетъ собою всю систему мѣстнаго управленія, начиная съ низшей административной единицы — сельскаго общества, и кончая отношеніями къ мѣстнымъ учрежденіямъ генералъ-губернаторской власти. Не включены въ перечень вопросы, касающіеся мѣстныхъ установленій духовнаго, военнаго, судебнаго и контрольнаго вѣдомствъ, но имѣется въ виду, что нѣкоторыя изъ этихъ установленій войдутъ въ кругъ сужденій коммиссіи въ той мѣрѣ, въ какой они касаются мѣстнаго управленія. Въ отношеніи къ учрежденіямъ общественнымъ коммиссія расширяетъ свою программу противъ первоначально ей указанной: въ правительственномъ сообщеніи объ учрежденіи коммиссіи упоминалось лишь о „нѣкоторомъ пересмотрѣ мѣстныхъ общественныхъ учрежденій“, коммиссія же предполагаетъ обсудить устройство уѣзднаго земскаго управленія, путемъ разсмотрѣнія какъ всей совокупности возлагаемыхъ на него дѣлъ, такъ и самыхъ его формъ, состава и предѣловъ власти, устройство управленія городского и отношенія губернскаго земства къ уѣзднымъ. Такое расширеніе программы вполнѣ основа-

тельно, такъ какъ наши общественныя учрежденія нуждаются не въ „нѣкоторомъ“ только пересмотрѣ, а въ коренномъ переустройствѣ. Далѣе, коммиссія полагаетъ подвергнуть пересмотру постановленія о различныхъ существующихъ нынѣ въ уѣздѣ мѣстныхъ органахъ управленія полицейскаго, въ обширномъ смыслѣ этого понятія, и финансоваго. Слѣдовательно, устройство органовъ учебнаго вѣдомства (училищные совѣты), медицинскаго (уѣздные и городовые врачи) и пр. тоже имѣютъ подвергнуться пересмотру и преобразованію. При этомъ коммиссія выражаетъ желаніе, чтобы не было допускаемо отдѣльное отъ общаго хода работъ разсмотрѣніе особыхъ вопросовъ. Это желаніе нельзя не признать вполнѣ основательнымъ. Главною причиною разстройства, въ которое пришло наше мѣстное управленіе въ настоящее время, заключается именно въ томъ, что преобразованія прошлаго царствованія совершались по одиночкѣ, по мѣрѣ надобности, что новыя учрежденія вводились безъ согласованія ихъ съ другими существующими учрежденіями, что отдѣльно возникавшіе вопросы разрѣшались внѣ связи съ другими, близко съ ними соприкасающимися. Разсмотрѣніе отдѣльныхъ частей одного и того же вопроса было поручаемо различнымъ, независимымъ одна отъ другой и даже состоявшимъ въ разныхъ вѣдомствахъ, коммиссіямъ, и работы однихъ получали утвержденіе въ то время, когда другія были еще далеки отъ окончанія возложенной на нихъ задачи. Если сохранится такой же порядокъ и на будущее время, то отъ дѣятельности коммиссіи нельзя ожидать благотворныхъ результатовъ; во всякомъ случаѣ ей не удастся выполнить главную ея задачу— создать такое устройство мѣстнаго управленія, которое было бы „проникнуто во всѣхъ своихъ частяхъ единствомъ руководящаго начала“. Особенно большую опасность въ этомъ отношеніи представило бы преобразованіе полиціи, еслибы оно, какъ сообщалось недавно въ газетахъ, было предпринято отдѣльно, внѣ общей работы коммиссіи. Преобразованная такимъ образомъ полиція останется, какъ и теперь, несогласованной съ общимъ строемъ управленія, а при такихъ условіяхъ существованіе ея будетъ вносить тотъ же разладъ, какой чувствуется въ настоящее время, вызывать тѣ же пререканія и столкновенія. Въ отношеніи полиціи, впрочемъ, и сама коммиссія съуживаетъ свою задачу; она не касается вообще особыхъ отъ полиціи исполнительной обязанностей чиновъ жандармскаго корпуса, и возбуждаетъ вопросъ только о степени возможности и пользѣ сліянія чиновъ исполнительной полиціи съ чинами жандармскаго корпуса, и разъясненіи самыхъ основаній такого сліянія. Между тѣмъ исклю-

ченіе дѣятельности корпуса жандармовъ изъ общаго разсмотрѣнія всей организаціи полиціи едвали можетъ быть признано желательнымъ. Совмѣстное существованіе двухъ, независимыхъ другъ отъ друга полицейскихъ органовъ, изъ коихъ одинъ руководствуется, притомъ, не общимъ закономъ, а исключительными распоряженіями, не представляетъ собою гарантіи порядка и безопасности; напротивъ, какъ и всякое много—и разновластіе, оно можетъ служить препятствіемъ къ успѣшному исполненію полицейскими чинами ихъ обязанностей, а съ другой стороны, не будучи обставлено надлежащими гарантіями, можетъ угрожать свободѣ и безопасности гражданъ. Корпусъ жандармовъ, какъ органъ государственной полиціи, точно также нуждается въ преобразованіи, какъ и прочія административныя учрежденія, и вопросъ о его сохраненіи и переустройствѣ долженъ быть разсмотрѣнъ въ связи съ преобразованіемъ общихъ полицейскихъ учрежденій. Единство „руководящаго начала“ въ этой области столь же необходимо, какъ и во всѣхъ прочихъ.

Законодательное разрѣшеніе отдѣльныхъ вопросовъ, относящяхся до мѣстнаго управленія, ранѣе окончанія коммиссіею порученной ей работы, можетъ представить весьма существенныя практическія неудобства. Если получившія осуществленіе въ томъ или другомъ законодательномъ актѣ начала будутъ имѣть для коммиссіи обязательную силу, то дѣятельность ея будетъ стѣснена и даже парализована, такъ какъ ей въ такомъ случаѣ придется приноравливать всю систему къ положеніямъ, возникшимъ, быть можетъ, случайно, и могущимъ при болѣе подробномъ разсмотрѣніи, оказаться вполнѣ несостоятельными. При такихъ условіяхъ можетъ быть достигнута лишь внѣшняя стройность системы, о дѣйствительномъ же единствѣ руководящаго начала не можетъ быть рѣчи. Если же, наоборотъ, дальнѣйшая судьба учрежденій, имѣющихъ возникнуть въ промежутокъ времени до окончанія коммиссіею ея работъ, будетъ поставлена въ зависимость отъ исхода послѣднихъ, то въ этомъ случаѣ представляется неудобство другого рода—такъ какъ потребуется отмѣна и упраздненіе того, что только-что сдѣлано, а частыя перемѣны никогда не приносятъ пользы. Вотъ почему желательно, чтобы, согласно выраженному коммиссіей мнѣнію, впредь до окончанія ея работъ не было допускаемо законодательное разрѣшеніе отдѣльныхъ частей ея задачи, и чтобы притомъ объемъ предстоящей коммиссіи программы не подвергся сокращенію.

Предрѣшеніе въ настоящее время результатовъ работъ коммиссіи, въ какой бы формѣ оно ни послѣдовало —въ формѣ ли оконча-

тельнаго разрѣшенія тѣхъ или другихъ отдѣльныхъ вопросовъ, или въ формѣ законодательнаго утвержденія основныхъ началъ—можетъ привести только къ стѣсненію, которое неблагопріятно отразится на ходѣ работы. Дѣло, предлежащее коммиссіи, не можетъ быть исполнено путемъ исключительно теоретическимъ; выработка даже главныхъ, коренныхъ основаній предполагаемой реформы сдѣлается возможною лишь послѣ тщательнаго изученія всѣхъ собранныхъ матеріаловъ, послѣ выслушанія свѣдущихъ людей, спросъ которыхъ будетъ признанъ необходимымъ; до тѣхъ поръ возможно только теоретическое построеніе, но таковое при столкновеніи съ дѣйствительностью, легко можетъ разлетѣться въ прахъ, а разъ оно утверждено въ законодательномъ порядкѣ, коммиссія встрѣтитъ въ немъ лишній тормазъ, для устраненія котораго потребуется опять вмѣшательство законодателя. Все это можетъ повести къ замедленію работы коммиссіи, а всякое замедленіе въ этомъ важномъ, настоятельно необходимомъ дѣлѣ, не принесетъ ничего кромѣ вреда. Медленность коммиссіи вызоветъ ропотъ и массу ходатайствъ, подъ напоромъ которыхъ законодателю опять придется отступить отъ системы и приняться за частичныя исправленія, результатомъ которыхъ будетъ только усиленіе существующей путаницы.

Для успѣшности и возможной быстроты дѣйствій коммиссіи, необходимо, чтобы *въ настоящее время* ей была предоставлена полная свобода; чтобы вмѣшательство законодательныхъ органовъ не шло далѣе утвержденія программы. Этимъ послѣднимъ актомъ будетъ достаточно опредѣленъ кругъ дѣйствій коммиссіи и выразится общій взглядъ правительства на предѣлы предпринимаемаго преобразованія. Что касается дальнѣйшей дѣятельности коммиссіи, то весьма желательно, чтобъ она происходила, такъ сказать, на глазахъ общества, живо ей интересующагося, чтобы предположенія ея были доступны печатному обсужденію. Къ сожалѣнію, составленный коммиссіею общій планъ занятій, имѣющій послужить основаніемъ для всѣхъ дальнѣйшихъ ея работъ, не былъ опубликованъ, и печать лишена возможности подробно о немъ высказаться. Извѣстія о немъ проникаютъ въ печать случайно и не всегда отличаются достовѣрностью. Между тѣмъ печать, еслибы она заблаговременно ознакомилась съ этимъ документомъ, могла бы дать много полезныхъ указаній, которыя послужили бы къ разъясненію дѣла.

IV.

Общій планъ занятій Особой коммиссіи по составленію проектовъ мѣстнаго управленія, по слухамъ, уже утвержденъ, и коммиссія, слѣдовательно, получаетъ возможность приступить къ выполненію своей задачи. Работа, предстоящая коммиссіи, представляетъ весьма значительныя трудности. Необходимо, чтобъ имѣющіе быть выработанными проекты не были теоретическимъ только построеніемъ, чтобы они соотвѣтствовали требованіямъ жизни, чтобы, при составленіи ихъ, были приняты въ соображеніе по возможности всѣ мѣстныя условія и особенности. Намъ нужно теперь такое управленіе, которое обезпечивало бы народное благосостояніе, которое не мѣшало бы правильному развитію нашей жизни и не давало бы мѣста произволу. Строй мѣстныхъ учрежденій долженъ быть таковъ, чтобы волею немногихъ не нарушались интересы большинства и не искажались бы намѣренія законодателя, какъ это, къ сожалѣнію, часто случалось въ послѣднее двадцатилѣтіе. Достигнуть этой цѣли коммиссія, безъ помощи мѣстныхъ дѣятелей—практиковъ, конечно, не можетъ; необходимо привлечь къ участію въ ея работѣ само общество, и при томъ въ такой формѣ, чтобы народныя желанія могли выясниться во всей подробности. Нужно, говоря словами покойнаго Достоевскаго и *Руси*, „*опросить* народъ на счетъ наилучшаго устройства мѣстнаго, соприкасающагося съ нимъ управленія". Но вопросъ въ томъ, какъ это сдѣлать. *Русь*, съ своей стороны, предлагаетъ очень простой способъ *опроса* народа. „Конечно, не въ средѣ такъ называемой „либеральной" интеллигенціи можно ее (правду) найти, да и вообще не въ Петербургѣ, и совѣтъ Достоевскаго подсказывается самъ собою. Если бы члены коммиссіи пожили лѣтомъ простыми смертными въ деревняхъ, гдѣ нибудь въ глуши Россіи, пораспросили народъ, познакомились съ жизнью уѣзда на мѣстѣ,—многіе вопросы стали бы имъ вполнѣ ясны, многія задачи вполнѣ бы упростились, и дѣйствительно-потребное выступило бы предъ ними во всей своей жизненной истинѣ"... Дѣйствительно, чего проще: стоитъ только нѣсколькимъ сановникамъ, засѣдающимъ въ коммиссіи, выѣхать на лѣто не на „дачу", а куда нибудь подальше, въ деревню, словомъ—другимъ перекинуться съ мужичкомъ и вопросъ, надъ которымъ такъ долго трудились и правительственныя коммиссіи и земство, разрѣшится самъ собою. Представить себѣ такую картину, при нѣкоторой живости воображенія, конечно не

трудно, но дѣло въ томъ, что этотъ плодъ возбужденной фантазіи едва ли сойдется съ дѣйствительностью. Предположимъ, что члены коммиссіи отправятся въ „глушь Россіи“ съ самыми добрыми намѣреніями, съ твердой рѣшимостью войти въ единеніе съ народомъ и узнать народную „правду“. Но, спрашивается, удастся ли имъ осуществить это намѣреніе? Развѣ между ними—товарищами министровъ и сенаторами—и „народомъ“ не станетъ, въ лицѣ мѣстныхъ властей, обычное „средостѣніе“, которое, ради услужливости и угожденія, будетъ мѣшать ихъ общенію съ меньшимъ братомъ? Развѣ, съ другой стороны, люди впервые прибывшіе въ данную мѣстность и незнакомые ни съ ея обывателями, ни съ народомъ вообще, съумѣютъ сразу оріентироваться въ окружающемъ и обратить свой „спросъ“ къ тѣмъ именно, которые въ состояніи дать отвѣтъ, выражающій дѣйствительную мысль народа? Развѣ не рискуютъ „опросители“ натолкнуться, что особенно вѣроятно,—на сельскихъ „лучшихъ“ людей, чуждыхъ интересамъ массы и высказывающихъ мнѣнія, отнюдь не раздѣляемыя послѣдней? Да, наконецъ, съумѣютъ ли люди, не привыкшіе обращаться съ крестьянами, говорить съ ними; съумѣютъ ли они изъ множества образовъ и иносказаній, къ которымъ обыкновенно прибѣгаетъ крестьянинъ, выяснить его дѣйствительную думу? Каждому, кому приходилось имѣть „общеніе“ съ народомъ на практикѣ въ сферѣ дѣловой, а не „единиться съ нимъ въ союзѣ любви“ только въ области умозрѣнія, хорошо извѣстно, что это задача не легкая. Но допустимъ, что всѣ эти затрудненія преодолѣны, что члены коммиссіи въ „глуши Россіи“ съумѣли „опросить“ настоящихъ народныхъ представителей. Съ какимъ же, при такихъ благопріятныхъ условіяхъ, багажемъ вернутся они въ залъ своихъ совѣщаній?—Они привезутъ отзывы сотни—другой умныхъ и дѣльныхъ крестьянъ изъ десятка мѣстностей, и только. Но будетъ ли это мнѣніе русскаго народа? Конечно нѣтъ, и притомъ въ привезенныхъ „опросителями“ отвѣтахъ встрѣтится много противорѣчій, разъяснить и примирить которые будетъ некому.

Какъ ни самобытенъ способъ, предлагаемый *Русью*, однако осязательной пользы онъ принести не можетъ: и до сихъ поръ многіе сановники живали лѣтомъ въ деревняхъ, а „правды“ не узнали. Если „спросъ“ народа нуженъ,—а въ настоятельной необходимости его мы не сомнѣваемся,—то нужны такіе пріемы, которые обезпечивали бы возможность полученія плодотворныхъ результатовъ. Этотъ опросъ,—повторимъ слова *Руси*,—„долженъ быть сдѣланъ

умно, не ради только „спроса“, но ради дознанія искренней мысли народной“. Методъ *Руси*, какъ мы видѣли, этими качествами не отличается, точно также какъ не обладаетъ ими и способъ, въ послѣднѣе время практиковавшійся — вызовъ „свѣдущихъ“ людей. О наиболѣе цѣлесообразномъ способѣ „спроса“ мы уже имѣли случай высказаться. Мы думаемъ, что мысль народная можетъ быть узнана—не путемъ экспедиціоннымъ, не разъѣздами по деревнямъ какихъ бы то нибыло — „либеральныхъ“ или „консервативныхъ“ — „опросителей“, а путемъ правильно организованнаго представительнаго собранія, въ которомъ могли бы высказаться всѣ элементы мѣстнаго населенія — и крестьяне, и лица другихъ сословій. *Земство* предлагало созывъ ad hoc особыхъ уѣздныхъ и губернскихъ собраній или, какъ называетъ ихъ А. И. Кошелевъ, „комитетовъ“, которые спеціально занялись бы разсмотрѣніемъ вопроса о мѣстномъ управленіи. За образованіе такихъ новыхъ собраній, вмѣсто существующихъ земскихъ, мы высказывались не потому, что во многихъ губерніяхъ постигла неудача „излюбленный“ нами проектъ всесословный волости, который, по словамъ *Руси*, „у либеральной печати пошелъ почему-то за либеральный“ *), а потому, что, какъ мы не разъ указывали, при нынѣшнемъ положеніи земскихъ учрежденій, при тѣхъ условіяхъ, въ которыя они поставлены, при существующемъ соотношеніи въ земскихъ собраніяхъ различныхъ элементовъ мѣстнаго населенія, „самостоятельное и правильное формированіе общественнаго мнѣнія“, которое составители положенія 1 января 1864 г. ставили одною изъ цѣлей создававшихся земскихъ учрежденій, въ нихъ невозможно. Для того, чтобы населеніе, черезъ посредство земскихъ собраній, получило возможность высказать свое дѣйствительное мнѣніе, необходимо устранить нынѣшніе недостатки послѣднихъ, а такъ какъ въ нужной для этого работѣ трудно обойтись безъ участія общества, то, въ видахъ предоставленія послѣднему способовъ для выраженія его мнѣній по этому важному предмету, мы и считаемъ нужнымъ что-ли бо другое, а не тѣже земскія собранія, которыя сами должны подлежать коренному исправленію. Мы желаемъ, чтобы въ данномъ случаѣ былъ примѣненъ тотъ пріемъ, къ которому въ прошедшемъ году правительство прибѣгло для разрѣшенія вопроса о примѣненіи земскихъ учрежденій въ Донской

*) Замѣтимъ, въ видѣ справки, что мысль о необходимости учрежденія „губернскихъ комитетовъ“ на страницахъ *Земства* первый высказалъ А. И. Кошелевъ—одинъ изъ наиболѣе рѣшительныхъ противниковъ всесословной волости.

области, поручивъ обсужденіе его не земскимъ собраніямъ, а спеціальной коммиссіи изъ 106 представителей мѣстнаго общества. Мы думаемъ, что такимъ путемъ воля народная выскажется прямѣе и откровеннѣе. „Застраховать себя отъ всѣхъ возможныхъ послѣдствій отповѣди народной“ мы не считаемъ нужнымъ, ибо „мнѣніе русскаго народа“, если, конечно, оно будетъ высказано самимъ русскимъ народомъ, а не самозванными глашатаями народной „правды“, насъ отнюдь не ужасаетъ: мы слишкомъ глубоко вѣримъ въ здравый смыслъ и безпристрастіе народа, чтобы ожидать съ его стороны посягательствъ на что либо, дѣйствительно намъ дорогое и святое. Что же касается нѣкоторыхъ „догматовъ либеральнаго символа вѣры“, то, преклоняясь передъ ясно и опредѣленно выраженной волей народа, мы готовы поступиться многимъ, что окажется съ нею несогласнымъ.

V.

Въ *Правительственномъ Вѣстникѣ* опубликованъ подробный отчетъ о занятіяхъ особой коммиссіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія. Съ живѣйшимъ сочувствіемъ привѣтствуемъ мы обнародованіе этихъ свѣдѣній, такъ какъ такимъ путемъ дѣятельность коммиссіи дѣлается доступной обсужденію въ печати, а это въ значительной степени можетъ содѣйствовать благопріятному исходу ея работъ. Необходимость точныхъ данныхъ о цѣляхъ и предѣлахъ занятій коммиссіи и ея работахъ, а также „польза отъ содѣйствія общественныхъ силъ и частныхъ лицъ къ разъясненію многочисленныхъ и разнообразныхъ вопросовъ, входящихъ въ предѣлы задачи особой коммиссіи,—сказано въ отчетѣ,—обусловливаютъ пользу и даже необходимость соотвѣтствующаго свойству и положенію работъ коммиссіи своевременнаго оглашенія оныхъ“. И дѣйствительно, въ немногихъ государственныхъ вопросахъ содѣйствіе общественныхъ силъ и частныхъ лицъ можетъ принести пользу въ такой степени, какъ именно въ дѣлѣ переустройства мѣстнаго управленія. Это дѣло близко интересуетъ все наше общество; недовольство существующимъ строемъ управленія сдѣлалось всеобщимъ, и множество лицъ, принадлежащихъ ко всѣмъ общественнымъ классамъ, успѣли составить себѣ вполнѣ опредѣленныя воззрѣнія по этому пред-

мету. Если въ средѣ нашего общества найдется не много людей, способныхъ представить цѣльную, выработанную систему,—хотя есть и такіе,—то въ немъ есть много лицъ, могущихъ дать весьма цѣнныя практическія указанія, извлеченныя изъ собственнаго опыта и наблюденія. На сколько великъ въ обществѣ интересъ къ реформѣ мѣстнаго управленія, видно уже изъ того, что со времени изданія знаменитаго циркуляра графа Лорисъ-Меликова и въ печати, и въ земскихъ собраніяхъ появилось множество проектовъ, записокъ и мнѣній, принадлежащихъ не однимъ писателямъ по профессіи или передовымъ дѣятелямъ, а и такимъ людямъ, которые, быть можетъ, впервые взялись за перо, чтобы высказаться по близко интересующему ихъ вопросу: въ земскія собранія были вносимы „особыя мнѣнія“ гласныхъ крестьянъ, въ редакціи газетъ были доставляемы статьи, писанныя полуграмотными авторами. Все это несомнѣнно доказываетъ, что въ русскомъ обществѣ существуетъ потребность высказываться по вопросу о желательномъ устройствѣ мѣстнаго управленія, и опубликованіе программы коммиссіи облегчитъ работу общественной мысли, давъ ей надлежащее направленіе. Желательно только, чтобы выраженіе этой мысли въ печати, не встрѣчало препятствій, чтобы въ этомъ насущномъ, жизненномъ вопросѣ была дана широкая, нестѣсняемая свобода обсужденія, чтобы „езоповскій языкъ“, недомолвки и иносказанія сдѣлались излишними *).

Общій планъ занятій коммиссіи одобренъ Высочайше утвержденнымъ 16 апрѣля журналомъ комитета министровъ. По этому плану коммиссія приступаетъ „въ усиленномъ составѣ,“ т. е. при участіи „мѣстныхъ свѣдущихъ людей и вообще лицъ, участіе коихъ въ трудахъ коммиссіи признается полезнымъ“, къ обсужденію предметовъ, входящихъ въ кругъ ея задачи; такое обсужденіе „можетъ быть названо предварительнымъ“ и будетъ имѣть цѣлью „точное опредѣленіе какъ значенія каждаго установленія въ общей системѣ мѣстнаго управленія, такъ и предметовъ его вѣдомства и круга дѣйствій“; затѣмъ коммиссія имѣетъ раздѣлиться на подкоммиссіи, „составъ коихъ представлялъ бы возможное ручательство въ основательномъ составленіи отдѣльныхъ проектовъ, свя-

*) Не можемъ не выразить сожалѣнія, что даже опубликованіе оффиціальнаго отчета не устраняетъ появленія въ печати невѣрныхъ свѣдѣній. Въ № *Новаго Времени* отъ 28 апрѣля, г. А. Молчановъ, въ статьѣ „Слухи и Правда“ сообщаетъ, что коммиссіею получено отъ земства всего *три проекта;* между тѣмъ изъ оффиціальнаго отчета, перепечатаннаго и въ *Новомъ Времени* (25 апрѣля), оказывается, что земскихъ отзывовъ получено *четырнадцать*.

занныхъ общностью цѣли и обезпечивающихъ осуществленіе Высочайше указанной задачи;" наконецъ, выработанные подкоммиссіями подробные проекты будутъ подлежать обсужденію и окончательному объединенію въ полномъ усиленномъ составѣ особой коммиссіи. По изготовленіи ихъ, труды коммиссіи подлежатъ безотлагательному внесенію, въ законодательномъ порядкѣ, чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ, съ заключеніемъ тѣхъ министровъ, до вѣдомствъ коихъ труды сіи будутъ касаться. Таковъ путь, предначертанный для исполненія коммиссіею возложенной на нее задачи. Къ сожалѣнію, въ опубликованномъ отчетѣ не встрѣчается никакихъ указаній на способъ „усиленія" состава коммиссіи: остается неизвѣстнымъ, будутъ ли вызываемы „свѣдущіе люди", по прошлогоднему примѣру, самимъ правительствомъ и изъ ограниченнаго числа мѣстностей, или же избраніе ихъ будетъ предоставлено общественнымъ собраніямъ; не указано далѣе, какія мѣры предполагается принять для того, чтобы составъ подкоммиссій представлялъ „ручательство въ основательномъ составленіи отдѣльныхъ проектовъ": имѣется ли въ виду усиленіе ихъ особо приглашаемыми лицами, или же онѣ будутъ состоять изъ тѣхъ же лицъ, которыя войдутъ въ составъ самой коммиссіи. Все это вопросы весьма важные, то или другое разрѣшеніе которыхъ не можетъ не оказать существеннаго вліянія на результатъ предпринимаемыхъ работъ.

По нашему мнѣнію, составъ коммиссіи и подкоммиссій долженъ быть неодинаковъ. Задача, имѣющая быть возложенной на послѣднія, требуетъ участія въ работѣ совершенно иныхъ элементовъ, нежели тѣ, которымъ должно принадлежать право высказаться объ общихъ основаніяхъ реформы. Здѣсь необходимы „свѣдущіе" люди, въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, т. е. люди, обладающіе дѣйствительнымъ, практическимъ и теоретическимъ знакомствомъ съ предметомъ. При выработкѣ подробнаго проекта, имѣющаго урегулировать дѣятельность вновь образуемыхъ учрежденій, касающагося подробностей и частностей, выборные общественные представители не могутъ принести существенной пользы: въ ихъ средѣ можетъ не найтись людей, подробно знакомыхъ съ технической, такъ сказать, стороною дѣла. Большинство гласныхъ земскихъ собраній и городскихъ думъ едва ли въ состояніи дать подробныя и точныя объясненія относительно различныхъ частностей земскаго и городского дѣла, близко знакомаго только членамъ управъ. Точно также вопросы, относящіеся до полицейской дѣятельности, во всей подробности знакомы только чинамъ полиціи, которые одни въ состояніи указать, какія затрудне-

нія встрѣчаетъ теперь полицейская дѣятельность, какія уклоненія отъ закона допускаются въ ихъ практикѣ и чѣмъ таковыя вызываются. Подробности крестьянскаго управленія, въ свою очередь, знакомы только сельскимъ и волостнымъ должностнымъ лицамъ и членамъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ. Вотъ почему мы думаемъ, что къ участію въ выработкѣ проектовъ, которая будетъ поручена подкоммиссіямъ, слѣдовало бы, какъ это было сдѣлано при составленіи проекта Городового Положенія 1870 г., пригласить „свѣдущихъ“ людей—т. е. представителей науки, членовъ земскихъ и городскихъ управъ и ревизіонныхъ коммиссій, чиновъ полиціи и должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Эти приглашенныя лица имѣли бы значеніе экспертовъ, и дѣятельность ихъ ограничивалась бы сообщеніемъ свѣдѣній и дачею заключеній по предложеннымъ имъ вопросамъ. Спросъ такихъ лицъ можетъ послужить къ разъясненію недоразумѣній и противорѣчій, которыя неминуемо встрѣтятся въ имѣющихъ поступить въ распоряженіе коммиссіи матеріалахъ. Въ этихъ видахъ желательно, чтобы „свѣдущіе люди“ были вызваны изъ различныхъ мѣстностей и въ числѣ болѣе или менѣе значительномъ, такъ какъ только такимъ путемъ могутъ выясниться мѣстныя различія и особенности, которыя должны отразиться на самомъ проектѣ. Что касается выбора „свѣдущихъ людей“, то онъ долженъ принадлежать самой коммиссіи, помимо мѣстныхъ общественныхъ собраній, такъ какъ при этомъ способѣ выборъ можетъ скорѣе пасть именно на лица, болѣе опытныя и знакомыя съ дѣломъ. Направленіе призываемыхъ въ этомъ случаѣ не имѣетъ никакого значенія: „свѣдущіе люди“ будутъ говорить не отъ имени общества, передавать не мнѣнія послѣдняго; ихъ задача, какъ мы ее понимаемъ, должна заключаться только въ томъ, чтобы подѣлиться съ коммиссіею своими знаніями, сообщить ей не взгляды, а преимущественно фактическій матеріалъ, дать ей нужныя разъясненія. Поставленные въ такіе предѣлы, „свѣдущіе люди“, вызванные правительствомъ, принесутъ несомнѣнную пользу, такъ какъ ихъ практическія указанія могутъ въ значительной мѣрѣ устранить многіе недостатки, неизбѣжные при кабинетномъ составленіи проектовъ людьми, мало знакомыми съ практикою и жизнью. Лица, въ настоящее время входящія въ составъ особой коммиссіи, какъ члены высшей администраціи, едва-ли обладаютъ знакомствомъ съ практикой и будничной, такъ сказать, жизнью мѣстнаго управленія; съ этой послѣдней едва-ли успѣли ознакомиться даже ревизовавшіе сенаторы, не слѣдившіе за нею изо-дня въ день, лично не прини-

мавшіе въ ней активнаго участія. Недостатокъ практическаго знакомства съ этими частностями и мелочами можетъ быть восполненъ именно спросомъ мѣстныхъ практическихъ дѣятелей—спеціалистовъ.

Совершенно иныя требованія слѣдуетъ предъявить людямъ, которымъ будетъ предстоять разсмотрѣніе основаній реформы и цѣльнаго выработаннаго проекта. Здѣсь нужно уже знакомство не съ мельчайшими подробностями, а съ общими нуждами и желаніями населенія, и именно тутъ необходимы лица, указанныя самимъ обществомъ, являющіяся его уполномоченными. Вызовъ мѣстныхъ дѣятелей для такого дѣла по усмотрѣнію самого правительства не можетъ достигнуть цѣли, ибо правительство будетъ вынуждено руководствоваться рекомендаціей губернаторовъ, а указанія одного лица скорѣе могутъ быть пристрастны и ошибочны, нежели указанія цѣлаго собранія.

Земскіе отзывы о крестьянскомъ судѣ *).

Объ измѣненіяхъ въ устройствѣ крестьянскаго суда много разъ ходатайствовали земскія собранія; объ этомъ предметѣ много писалось въ газетахъ и журналахъ, было читано много докладовъ въ юридическихъ обществахъ, положеніе волостныхъ судовъ подверглось изслѣдованію особой, спеціально для этого учрежденной правительственной коммиссіи, которою и изданъ многотомный сборникъ важныхъ и цѣнныхъ матеріаловъ, собранныхъ на мѣстахъ; были, выработаны и предположенія о мѣрахъ для улучшенія крестьянскаго суда, ожидавшія законодательнаго утвержденія. Такое отношеніе и общества, и правительства къ сельскимъ судебнымъ учрежденіямъ указываетъ, что вопросъ этотъ имѣетъ весьма важное значеніе. И дѣйствительно, волостной судъ затрогиваетъ существенные интересы громаднаго большинства русскаго народа. Отъ того, какъ разрѣшится вопросъ — быть или не быть волостному суду,—зависитъ очень многое въ судьбахъ нашего крестьянства.

Въ виду такого значенія этого вопроса, мы считаемъ не лишнимъ познакомить читателей съ тѣми мнѣніями, которыя были высказаны по этому предмету земскими учрежденіями въ 1881 г., когда на обсужденіе земствъ были переданы предположенія объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ. Почти всѣ земства коснулись въ то время вопроса о волостномъ судѣ и выработали цѣлый рядъ проектовъ, которые и поступили, въ качествѣ матеріала, въ Кахановскую коммиссію.

---

*) *Русск. Вѣд.* 1885 г., №№ 21 и 23.

I.

Настоящее положенiе волостного суда встрѣчаетъ всеобщее порицанiе: въ трудахъ всѣхъ земствъ не найдется ни одного благопрiятнаго для него отзыва. „Нѣтъ надобности доказывать,—говоритъ коммиссiя порховского уѣзднаго собранiя,—что волостные суды совершенно не удовлетворяютъ своему назначенiю; что ходъ дѣлъ въ нихъ принялъ характеръ самой вопiющей несправедливости, это извѣстно всѣмъ, кто не принимаетъ за основанiе могущихъ быть исключенiй“. Новгородсѣверское земское собранiе утверждаетъ, что „дѣятельность волостныхъ судовъ положительно неудовлетворительна, почему не пользуется довѣрiемъ народа“. Конотопское собранiе свидѣтельствуетъ, что „въ настоящемъ своемъ видѣ крестьянскiе суды, въ большинствѣ случаевъ, представляются верхомъ безобразiя“. Коммиссiя стародубскаго собранiя признаетъ ихъ „невыносимыми для крестьянъ“, а новоржевское собранiе жалуется на „продажность суда и явную несправедливость многихъ его рѣшенiй“. По словамъ коммиссiи орловскаго губернскаго собранiя „неправильная постановка волостныхъ судовъ привела ихъ къ быстрому упадку, и теперь о нихъ рѣдко услышишь отъ крестьянина добрый отзывъ“. Симбирская губернская коммиссiя, усматривая главные недостатки нынѣшнихъ волостныхъ судовъ въ „пристрастiи, подкупности и злоупотребленiяхъ“,—объясняетъ это явленiе тѣмъ, что „крестьяне, избираемые на волостныхъ сходахъ для отправленiя, на опредѣленный срокъ, обязанностей волостного судьи, будучи самымъ положенiемъ своимъ оторваны отъ общиннаго строя крестьянской жизни (?), превращаются въ крестьянъ-чиновниковъ и, получая ничтожное вознагражденiе, дѣлаются весьма склонны извлекать при отправленiи своихъ обязанностей возможныя матерiальныя выгоды. Не находясь подъ контролемъ своей общественной среды, они большею частью подпадаютъ подъ дурныя влiянiя нынѣшнихъ волостныхъ правленiй. Устраненiе, согласно Полож. 19 февраля 1861 г., волостныхъ старшинъ отъ участiя въ рѣшенiи дѣлъ волостными судами принесло болѣе вреда, чѣмъ пользы. Такое формальное устраненiе, при легкой возможности неформальнаго влiянiя, сняло съ волостныхъ старшинъ всякую отвѣтственность за пристрастныя и неправыя рѣшенiя суда, такъ какъ негласное ихъ участiе въ этихъ рѣшенiяхъ не можетъ быть, въ громадномъ большинствѣ случаевъ,

раскрыто и устранено". Въ волостные судьи, по свидѣтельству новоржевскаго собранія, избираются далеко не лучшіе люди: „эта должность не пользуется тѣмъ почетомъ, который желалъ придать ей законодатель, и во многихъ случаяхъ мы можемъ видѣть, что на это крайне важное мѣсто люди назначаются просто по наряду, причемъ выполняется какъ бы особый видъ натуральной повинности". На „умственную неразвитость" судей указываетъ коммиссія стародубскаго собранія; на нее же жалуется и скопинское собраніе, по словамъ котораго, „волостные суды, составляемые изъ лицъ, не только незнакомыхъ съ закономъ, но большею частью неграмотныхъ, не удовлетворяютъ своему назначенію, доказательствомъ чему можетъ служить масса жалобъ, достигающая 90% рѣшаемыхъ дѣлъ". „Нельзя и требовать,—говоритъ нѣжинское собраніе,—чтобы неграмотный судъ могъ удовлетворить крестьянъ и чтобы они его уважали". Коммиссія смоленскаго губернскаго собранія, „считая излишнимъ входить въ подробное разсмотрѣніе общественныхъ недостатковъ волостныхъ судовъ", указываетъ, что „предоставленіе неразвитому безграмотному суду права рѣшать на основаніи мѣстныхъ обычаевъ и безапелляціонно дѣла до 100 р., составляющихъ иногда все состояніе крестьянскаго семейства, не можетъ не имѣть вреднаго вліянія на благосостояніе крестьянъ", и что притомъ волостные суды, „собираясь въ волостныхъ правленіяхъ, вдали отъ спорныхъ имуществъ и отъ мѣстъ совершенія проступковъ, и только періодически, въ опредѣленное время, избѣгая мѣстныхъ осмотровъ и дознаній и привлекая въ волостныя правленія массы участвующихъ въ дѣлахъ лицъ и свидѣтелей, оказываются и съ практической стороны неудобными для крестьянъ, что особенно замѣчается въ дѣлахъ о потравахъ, закосахъ и другихъ захватахъ поземельныхъ угодій, возникающихъ въ самую рабочую пору и требующихъ поэтому разбирательства скораго и безъ особеннаго отвлеченія крестьянъ отъ обычныхъ занятій".

Рѣшительное осужденіе волостныхъ судовъ высказываютъ гласные „отъ сельскихъ сословій" хорольскаго уѣзднаго собранія въ заявленіи, подписанномъ пятью гласными казаками. Волостной судъ,—говорятъ они,—безполезенъ. „Какъ члены земства, крестьяне обложены налогомъ на содержаніе мирового института, но, неся бремя налога, судомъ этимъ они могутъ пользоваться лишь въ исключительныхъ случаяхъ, и тогда они убѣждаются въ разницѣ между судомъ правымъ и милостивымъ и безправнымъ и безобразнымъ волостнымъ. Придумываютъ обходы, увеличиваютъ цѣны исковъ и

т. д., чтобы избѣжать его". „Не странно ли,—продолжаютъ гласные,—что защитой своихъ законныхъ правъ подданные одного и того же государства пользуются неравномѣрно. Не аномалія ли это? Крестьянинъ крадетъ у другого 30 пуд. хлѣба,—послѣднія его средства въ жизни,—его судитъ волостной судъ и наказываетъ 7-ю днями ареста; тотъ же крестьянинъ крадетъ пудъ хлѣба у лица другого сословія—его судитъ мировой судья и наказываетъ 6-ю мѣсяцами тюрьмы. Гдѣ же справедливость? Развѣ имущество еврея, мѣщанина и т. п. для нихъ дороже, нежели для крестьянина его имущество?" „Кромѣ того,—говорятъ тѣ же гласные,—волостной судъ не имѣетъ апелляціонныхъ инстанцій, а черезъ это судьба цѣлаго сословія отдана закономъ въ руки безграмотныхъ, а потому весьма часто и безнравственныхъ людей—волостныхъ судей, а фактически—въ руки волостныхъ писарей, которыхъ можно смѣло приравнять къ секретарямъ бывшихъ нижнихъ земскихъ судовъ".

Новгородсѣверское земское собраніе видитъ причины неудовлетворительности волостного суда въ томъ, что 1) для руководства судовъ не имѣется никакого свода постановленій закона, почему рѣшенія судовъ сихъ постановляется безъ всякаго руководящаго начала. Правда, законодательство имѣло въ виду, что руководствомъ при рѣшеніяхъ должны служить народные обычаи, но существованіе обычаевъ не констатировано, почему самый смыслъ ихъ представляется не общеизвѣстнымъ, доступнымъ пониманію каждаго и оттого примѣненіе ихъ къ дѣламъ является крайне шаткимъ и произвольнымъ; 2) составъ волостныхъ судовъ представляетъ коллегію лицъ неразвитыхъ и неграмотныхъ, отчего коллегія эта почти всегда состоитъ подъ опекою. Такимъ образомъ рѣшенія волостныхъ судовъ рѣдко могутъ быть названы рѣшеніями сихъ судовъ". То же подтверждаетъ и тульская губернская управа, по словамъ которой, „недовольства на рѣшенія суда высказывается множество и изъ всего высказаннаго явствуетъ, что мірская совѣсть у всѣхъ судей есть, но законники и писаря часто ихъ съ толку сбиваютъ. Заранѣе извѣстные судьи зачастую могутъ быть подговорены и подкуплены".

Другія земскія собранія не входятъ въ подробную критику волостныхъ судовъ, но всѣ почти признаютъ полную неудовлетворительность ихъ нынѣшняго положенія.

II.

Признаніе недостатковъ волостныхъ судовъ вызвало вопросъ,— должны ли эти суды быть сохранены на будущее время и вообще нуженъ ли особый крестьянскій судъ. Встрѣчаются мнѣнія, разрѣшающія послѣдній вопросъ отрицательно. „Особые суды,—говоритъ коммиссія рязанскаго уѣзднаго земства,—ни на что крестьянамъ не нужны, и только путаютъ и тормозятъ производство дѣлъ между крестьянами, съ одной стороны, и разночинцами, съ другой“. Но такое мнѣніе имѣетъ немного сторонниковъ: за совершенное упраздненіе крестьянскаго суда и передачу дѣлъ его мировымъ судьямъ высказываются гласные хорольскаго собранія, бобровскія управа и коммиссія, которыя мотивируютъ это тѣмъ, что сами крестьяне стремятся къ мировому судьѣ, глуховское и борзенское уѣздныя собранія и еще нѣсколько земствъ; но огромное большинство признаетъ необходимость особаго крестьянскаго суда, главнымъ доводомъ въ пользу котораго служитъ существованіе у крестьянъ особыхъ юридическихъ обычаевъ, совершенно отличныхъ отъ нормъ нашего гражданскаго кодекса. „Упразднить крестьянскій судъ,—говоритъ воронежская губернская управа,—рѣшительно невозможно. Въ жизни сельское населеніе не можетъ руководиться только положительнымъ закономъ,—у него обычай играетъ весьма существенную роль“. „Въ спорахъ и искахъ между крестьянами по дѣламъ имущественнымъ и нѣкоторымъ видамъ обязательствъ,—говоритъ московская губернская коммиссія,—не примѣняются общіе гражданскіе законы; дѣла такого рода вершатся на основаніи обычаевъ, укоренившихся въ различныхъ мѣстностяхъ. Таковы дѣла по семейнымъ раздѣламъ, дѣла о наслѣдствѣ, споры о приданомъ, жалобы на опекуновъ и т. д. Къ такого рода дѣламъ писаный законъ не примѣнимъ; для нихъ дѣйствуетъ въ полной силѣ обычное право. Измѣнить этотъ, вѣками установившійся порядокъ значило бы идти наперекоръ взглядамъ и понятіямъ крестьянъ и вводить въ ихъ бытъ такія условія, которыя имъ непонятны, съ которыми, при настоящемъ ихъ уровнѣ образованія,они долго не освоятся. Безспорно, что съ теченіемъ времени. съ развитіемъ образованія въ средѣ крестьянской, взгляды и понятія могутъ измѣниться; тогда измѣнятся и нынѣ существующія

отношенія въ извѣстнаго рода дѣлахъ. Но время это еще не настало и потому коммиссія пришла къ заключенію, что совершенно уничтожить спеціальный крестьянскій судъ не представляется возможнымъ". По мнѣнію орловской коммиссіи, никакой судъ не можетъ замѣнить волостной, какъ органъ обычнаго права, „по невозможности изучить это право для всякаго, кто самъ не сжился съ непосредственнымъ его примѣненіемъ. По своему мѣстному разнообразію оно не поддается приведенію въ систему, да у насъ почти и нѣтъ матеріаловъ для такой попытки. Наложить на выработанный многовѣковою жизнью крестьянскій юридическій бытъ, съ его особыми отношеніями, семейными, общинными и частными, рамки нашего матеріальнаго гражданскаго права, значило бы стремиться къ насильственному искаженію этого быта, чему народъ никогда бы не могъ подчиниться. Это послѣднее соображеніе будетъ особенно понятно,—говоритъ коммиссія,—если представить себѣ разрѣшеніе споровъ о крестьянскомъ наслѣдствѣ и раздѣлѣ общаго имущества по X т. Св. зак. Опредѣленія 1 ч. X т., вопреки 30 ст. Общ. Полож., примѣняются по дѣламъ такого рода окружными судами, куда они поступаютъ, когда мировой судья признаетъ ихъ себѣ неподсудными по роду имущества, а волостной судъ по цѣнѣ иска, и въ рѣдкихъ случаяхъ тяжущійся, въ пользу котораго состоится рѣшеніе, выноситъ изъ суда сознаніе своей правоты, потому что онъ родился и выросъ въ понятіяхъ о правѣ, несогласныхъ съ юридическими положеніями, на основаніи коихъ выигралъ дѣло; а проигравшій его противникъ, увѣрившись въ намѣренной несправедливости суда, иногда доходитъ до крайней степени озлобленія, какъ это видно изъ случаевъ сопротивленія при исполненіи рѣшеній".

Коммиссія калужскаго губернскаго собранія находитъ, что упраздненіе крестьянскаго сословнаго суда было бы „прямымъ посягательствомъ на самую существенную сторону дарованнаго крестьянамъ и имъ необходимаго, по особенности ихъ положенія, самоуправленія". Раздѣляя опасеніе орловской коммиссіи, что передача всѣхъ судебныхъ дѣлъ мировымъ судьямъ потребуетъ новаго расхода на увеличенное число судей, калужская коммиссія указываетъ, что мировой судъ „не можетъ удовлетворить крестьянство, такъ какъ ему, вѣчно занятому, нуженъ судъ, у него подъ руками находящійся, который бы не отнималъ много времени, лишняя потеря котораго неизбѣжна при судѣ въ камерѣ мирового судьи". На близость, какъ крупное достоинство крестьянскаго суда, указываетъ и тульская губернская управа: „въ жизни крестьянъ,—говоритъ она,—

„встрѣчается масса мелкихъ дѣлъ и споровъ, изъ-за которыхъ не стоитъ ѣхать жаловаться судьѣ“.

Въ виду такихъ соображеній, даже рѣшительные противники волостного суда признаютъ необходимость или созданія, взамѣнъ его, иного суда, съ болѣе ограниченной компетенціей, или введенія измѣненій въ судопроизводствѣ мировыхъ судей, въ видахъ приноровленія послѣдняго къ крестьянскимъ нуждамъ. Такъ, по мнѣнію коммиссіи самарскаго губернскаго собранія, волостной судъ, какъ совершенно не удовлетворяющій своему назначенію, подлежитъ уничтоженію. Но „такъ какъ экономическая сфера крестьянской жизни въ правовыхъ началахъ находится въ рѣзкомъ противорѣчіи съ нашими общими гражданскими законами, то является необходимость въ примѣненіи крестьянскаго обычнаго права въ дѣлахъ, вытекающихъ изъ экономическихъ принциповъ, свойственныхъ одной крестьянской жизни“. Поэтому, предполагая передачу всѣхъ дѣлъ волостныхъ судовъ мировымъ судьямъ, коммиссія признаетъ необходимымъ предоставить послѣднимъ „болѣе широкое право въ выборѣ доказательствъ при разборѣ гражданскихъ исковъ, вытекающихъ изъ сдѣлокъ и договоровъ съ крестьянами“, и обязать ихъ для примѣненія обычнаго права „руководиться показаніями особыхъ выборныхъ изъ крестьянъ добросовѣстныхъ въ отношеніи разъясняющаго юридическую сущность каждаго спора народнаго обычая“. Таврическая губернская управа, повидимому не сочувствующая волостному суду, не высказываетъ своего сужденія: по ея мнѣнію, „вопросъ—оставаться ли волостному суду или нѣтъ,—долженъ быть рѣшенъ самими крестьянами. Для этого надо имъ предоставить обращаться съ искомъ или просьбою въ волостной или мировой судъ, по ихъ усмотрѣнію. Практика сама укажетъ, который изъ этихъ судовъ пригоднѣе крестьянамъ“. За такую же свободу въ выборѣ суда высказываются тульская губернская управа и тетюшское уѣздное собраніе.

III.

Сторонники крестьянскаго суда расходятся между собою относительно его характера и круга дѣятельности. Многіе сохраняютъ волостной судъ и даже расширяютъ его компетенцію, другіе считаютъ нужнымъ ограничить подсудность крестьянскаго суда и, взамѣнъ во-

лостного, создать судъ сельскій. Указывая на существованіе у крестьянъ особыхъ юридическихъ обычаевъ, воронежская губернская управа находитъ, однако, что примѣненіе обычая должно ограничиваться дѣлами гражданскими: въ дѣлахъ уголовныхъ,—говоритъ управа,—„обычай рѣшительно терпимъ быть не можетъ. Въ массѣ случаевъ обычай имѣетъ развращающее вліяніе (напримѣръ, вмѣсто наказанія за кражу, вѣшаютъ на виновнаго краденую вещь и водятъ по улицамъ, для общаго посмѣянія; при несостоявшемся бракѣ штрафуютъ бывшихъ или жениха, или невѣсту, или ихъ родителей; въ этомъ обычаѣ не слѣдуетъ смѣшивать присужденія вознагражденія по расходамъ на приготовленія къ свадьбѣ въ пользу той или другой стороны). Поэтому всякаго рода дѣла уголовнаго характера, по справедливому указанію коммиссіи новохоперскаго собранія, должны быть изъяты изъ вѣдѣнія судовъ крестьянскихъ и переданы мировымъ судьямъ". Костромское губернское собраніе высказывается за сохраненіе сословнаго крестьянскаго суда „для тѣхъ дѣлъ, которыя рѣшаются въ крестьянскомъ быту на основаніи остатковъ существовавшаго обычая, а именно по дѣламъ, возникающимъ изъ поземельныхъ и имущественно-семейныхъ отношеній". Всѣ остальныя дѣла, возникающія между крестьянами, должны подлежать общимъ судебнымъ учрежденіямъ. Въ пользу изъятія изъ вѣдѣнія крестьянскаго суда уголовныхъ дѣлъ высказывается и московская губернская коммиссія, которая, взамѣнъ волостного суда, проектируетъ приходскій. „Высказываясь за сохраненіе крестьянскаго суда, коммиссія находила, что чѣмъ ближе такой судъ будетъ стоять къ той средѣ, гдѣ онъ призванъ дѣйствовать, тѣмъ скорѣе и лучше онъ будетъ отвѣчать своему назначенію. Это привело коммиссію къ тому, что съ уничтоженіемъ суда волостного, крестьянскій судъ долженъ быть приближенъ къ сельскому обществу и потому она остановилась на учрежденіи сельскаго суда, но такъ какъ сельское общество, по своимъ размѣрамъ, нерѣдко может представить слишкомъ мелкую единицу, для которой содержаніе особаго суда представляло бы затрудненія съ финансовой точки зрѣнія, коммиссія не видѣла серьезныхъ препятствій къ тому, чтобы пріурочить сельскій судъ къ такой единицѣ, которая совмѣщала бы въ себѣ нѣсколько сельскихъ обществъ, связанныхъ между собою одними общими интересами. Такою единицею представлялся ей приходъ". Приходскій судъ составляется изъ трехъ очередныхъ судей, избираемыхъ сельскими сходами изъ числа „исправныхъ" домохозяевъ не моложе 45 лѣтъ. Подсудность приходскаго суда по дѣламъ

гражданскимъ остается та же, какая теперь предоставлена волостному. Уфимская губернская коммиссія тоже проектируетъ учрежденіе сельскаго суда, но съ расширеніемъ его компетенціи передачею ему, кромѣ гражданскихъ дѣлъ, рѣшаемыхъ „по совѣсти и по обычаю", и нѣкоторыхъ уголовныхъ дѣлъ (драки, мелкія кражи). Такое расширеніе коммиссія предлагаетъ, „руководствуясь преимущественно сознаніемъ невозможности правильнаго рѣшенія этихъ дѣлъ въ мировомъ судѣ, пока не будутъ измѣнены нѣкоторыя статьи Устава о наказаніяхъ, явно противорѣчащія условіямъ народной жизни".

На иныхъ началахъ строятъ сельскій судъ тамбовская губернская коммиссія и костромская губернская управа. По ихъ проектамъ, крестьянскій судъ, состоящій изъ лицъ, выбираемыхъ сельскими сходами, учреждается исключительно для разбора дѣлъ, вытекающихъ изъ общинныхъ и семейныхъ отношеній. Къ предметамъ его вѣдомства относятся семейные раздѣлы, споры о наслѣдствѣ, правовыя отношенія, вытекающія изъ правъ и обязанностей лицъ, какъ членовъ общины. Тамбовская коммиссія вводитъ въ составъ суда мирового судью, въ качествѣ предсѣдателя, „для управленія веденіемъ процесса" и допускаетъ обжалованіе рѣшеній, въ кассаціонномъ порядкѣ, мировому съѣзду, а костромская управа проектируетъ особую апелляціонную инстанцію — уѣздный крестьянскій судъ изъ предсѣдателя съѣзда, почетнаго мирового судьи, непремѣннаго члена уѣзднаго присутствія и двухъ выборныхъ крестьянъ. Казанская губернская коммиссія ограничиваетъ функціи сельскаго „суда стариковъ" разборомъ дѣла „по правовымъ отношеніямъ, вытекающимъ изъ владѣнія землей и семейнаго наслѣдственнаго права". Полтавская губернская управа и смоленская губернская коммиссія къ вѣдѣнію сельскаго суда относятъ гражданскіе иски, цѣною—первая до 10 р., а послѣдняя до 15 р., и мелкіе проступки, при чемъ послѣдняя допускаетъ обжалованіе рѣшеній сельскаго суда, въ кассаціонномъ порядкѣ, мировому судьѣ. Дѣла о раздѣлахъ крестьянскаго имущества, по смоленскому проекту, вѣдаются сельскимъ сходомъ, въ качествѣ третейскаго суда, безъ ограниченія цѣною и родомъ имущества, впрочемъ, только съ согласія дѣлящихся.

Судебными функціями надѣляетъ сельскій сходъ и курская губернская коммиссія. За упраздненіемъ волостныхъ судовъ „всѣ дѣла, истекающія изъ общиннаго владѣнія надѣльною землею, землями четвертного права, т. е. душевыми,—раздѣлъ надѣльной земли, раздѣлъ наслѣдства и движимаго имущества, къ крестьянскому хозяй-

ству принадлежащаго, переуступки надѣловъ и возстановленіе нарушенныхъ владѣній—должны подлежать третейскому суду сельской общины“; этому же суду должны подлежать гражданскія дѣла членовъ общины между собою на сумму до 30 р., аресты по уголовнымъ дѣламъ до 3-хъ дней и штрафы до 3-хъ рублей.

IV.

Мы привели почти всѣ мнѣнія, высказанныя въ пользу совершеннаго упраздненія крестьянскаго суда или замѣны волостного суда сельскимъ. Остальные земскіе проекты стоятъ за сохраненіе нынѣшней формы суда, но рекомендуютъ болѣе или менѣе значительныя измѣненія въ ея организаціи. Было бы утомительно останавливаться на всѣхъ частностяхъ земскихъ предположеній. Поэтому мы ограничимся только самыми главными. Прежде всего указывается на настоятельную необходимость допущенія обжалованія рѣшеній волостныхъ и сельскихъ судовъ по существу. Нынѣшній порядокъ—кассаціонный—признается совершенно непригоднымъ и не достигающимъ цѣли. По словамъ московской коммиссіи, „кассаціонный порядокъ для крестьянъ представляется совершенно непонятнымъ. Всѣ жалобы, которыя приносятся ими на рѣшенія волостныхъ судовъ, касаются не нарушенія обрядностей и формъ дѣлопроизводства, но самаго существа дѣла. Съ другой стороны, тотъ же опытъ показалъ, что въ такого рода дѣлахъ и тѣ учрежденія, которыя разсматриваютъ жалобы, не всегда могутъ отрѣшиться отъ мысли затронуть дѣло по существу, и хотя рѣшенія ихъ и облекаются въ форму, присвоенную рѣшеніямъ кассаціоннымъ, но весьма часто въ мотивахъ проскальзываетъ разбирательство дѣла по существу“. Апелляціонной инстанціею большинство проектовъ ставитъ мирового судью—или единолично, или при участіи волостныхъ судей. По проекту орловской губернской коммиссіи, апелляціонный крестьянскій судъ долженъ состоять, подъ предсѣдательствомъ мирового судьи, изъ трехъ волостныхъ судей „именно для того чтобы юридическіе вопросы, возникающіе при разбирательствѣ, могли разрѣшаться, на основаніи обычнаго права, большинствомъ крестьянскихъ голосовъ“, но предсѣдателю должно быть предоставлено право „соглашаться съ однимъ изъ членовъ противъ двухъ и дать такимъ образомъ перевѣсъ

мнѣнію перваго“. Противъ такой постановки возражаетъ калужская коммиссія, полагая, что „въ засѣданіи подъ предсѣдательствомъ мирового судьи самостоятельность мнѣній членовъ крестьянъ можетъ быть въ большей или меньшей степени подавлена, а тѣмъ самымъ будетъ нарушаема и самостоятельность волостного суда, а безъ нея онъ теряетъ то значеніе, по которому только онъ созданъ и по которому существованіе его желательно“. По этому коммиссія предлагаетъ ограничить участіе мирового судьи прокурорскими обязанностями. „Наблюдая за точнымъ исполненіемъ установленнаго для суда порядка, мировой судья при слушаніи дѣла, въ разъясненіе его, предлагаетъ участвующимъ лицамъ вопросы, возстановляетъ затѣмъ въ памяти судей фактическую сторону дѣла, какъ она на судѣ въ первой и второй инстанціи выяснилась, разъясняетъ существующіе общіе законы, къ дѣлу относящіеся, и ихъ значеніе, и напомнивъ судьямъ, что законы эти для нихъ необязательны, оставляетъ засѣданіе, изъ котораго удаляются также и волостной писарь и всѣ постороннія лица, въ камерѣ находившіяся“. Такую же роль даетъ мировому судьѣ коммиссія вятскаго губернскаго собранія.

Такимъ образомъ обнаруживается стремленіе поставить волостной судъ въ связь съ мировымъ, при чемъ образованіе апелляціонной инстанціи изъ волостныхъ судей подъ предсѣдательствомъ мирового судьи является излюбленною формулою. Но высказываются мнѣнія и въ пользу сохраненія за этимъ судомъ того значенія, какое дано ему было положеніемъ 19-го февраля, т. е. значенія суда, рѣшающаго дѣла окончательно, по совѣсти и обычаю. Такъ смотритъ на дѣло костромское губернское собраніе, по мнѣнію котораго „крестьянскій судъ долженъ быть признанъ окончательнымъ и не подлежащимъ обжалованію“. Того же мнѣнія держится и симбирская губернская коммиссія. По ея мнѣнію, допущеніе обжалованія рѣшеній волостного суда оказало „сильное вліяніе на развитіе въ нашемъ народѣ кляузничества. Отмѣна рѣшеній судовъ, постановленныхъ по обычному праву и нравственной справедливости, на основаніи однѣхъ формальныхъ погрѣшностей, заставляетъ нынѣшніе волостные суды заботиться главнымъ образомъ о соблюденіи формальностей и, во избѣжаніе отвѣтственности, придерживаться въ своихъ рѣшеніяхъ писаннаго закона. Строгій контроль надъ рѣшеніями волостныхъ судовъ, по мнѣнію коммиссіи, имѣлъ въ своемъ результатѣ формализмъ, утрату волостными судьями сознанія долга рѣшать дѣло по совѣсти, неуваженіе крестьянъ къ рѣшеніямъ своихъ судовъ и развитіе сельской адвокатуры, которая составляетъ настоя-

щую язву современнаго крестьянскаго управленія". Все это привело коммиссію къ убѣжденію „въ необходимости положить предѣлъ развивающемуся злу установленіемъ общаго правила, что рѣшенія волостныхъ судовъ вообще никакому обжалованію, ни въ кассаціонномъ, ни въ апелляціонномъ порядкѣ не подлежатъ". Тѣмъ не менѣе коммиссія предоставляетъ „земскому судьѣ" (лицу, стоящему во главѣ волости) пріостанавливать и передавать на пересмотръ новаго состава суда такія рѣшенія, въ которыхъ онъ усмотритъ „или превышеніе власти, или явную несправедливость".

Своеобразное устройство крестьянскаго суда предлагается вологодской губернской коммиссіей, мнѣніе которой принято и губернскимъ собраніемъ. По ея проекту, напоминающему организацію суда у государственныхъ крестьянъ, судъ состоитъ изъ двухъ инстанцій—приходской и волостной. Первая, оставляемая „въ томъ видѣ, какъ опредѣлено Положеніемъ", съ тою лишь разницею, что приходскому старшинѣ „не только не запрещается присутствовать при обсужденіи дѣла, но вмѣняется въ обязанность предсѣдательствовать на судѣ",—разсматриваетъ споры и тяжбы между крестьянами на сумму не свыше 50 р., причемъ дѣла до 10 р. включительно рѣшаются окончательно, а свыше этой суммы—съ правомъ апелляціи „земскому" волостному суду. Изъ уголовныхъ дѣлъ приходскому суду подлежатъ только такія, по которымъ наказанія въ сельскомъ судебномъ уставѣ опредѣляются не свыше 5 р. штрафа, или 3 дней ареста. Волостной судъ, состоящій изъ судей, выбираемыхъ всесословнымъ волостнымъ сходомъ изъ числа грамотныхъ лицъ, проживающихъ въ волости и извѣстныхъ своею благонадежностію, служитъ апелляціонной инстанціей для судовъ приходскихъ и кромѣ того вѣдаетъ: всѣ споры и тяжбы между крестьянами отъ 10 до 100 р. (до 50 р. окончательно), какъ о движимомъ, такъ и недвижимомъ общинномъ имуществѣ, а равно по займамъ, покупкамъ, продажамъ и всякаго рода сдѣлкамъ и обязательствамъ; дѣла по вознагражденію за ущербъ и убытки крестьянскому имуществу причиненные; уголовныя дѣла по проступкамъ, которые будутъ отнесены правительствомъ къ предметамъ его вѣдомства. Апелляціонной инстанціей для волостного суда служитъ мировой судья.

Особенность вологодскаго проекта заключается еще въ томъ, что рѣшенія „гражданскихъ дѣлъ въ волостномъ судѣ производятся на основаніи общихъ гражданскихъ законовъ", слѣдовательно, рѣшеніе дѣлъ по обычаю устраняется, и крестьянскій судъ совершенно теряетъ характеръ суда обычнаго. Коммиссія запрещаетъ въ обѣихъ

инстанціяхъ „участіе адвокатовъ“, предоставляя „затрудняющемуся толково объяснить свое дѣло — приводить родственниковъ“.

Кромѣ допущенія обжалованія рѣшеній волостныхъ судовъ и подчиненія послѣднихъ надзору мировыхъ судей, предлагаются и нѣкоторыя другія мѣры для улучшенія крестьянскаго суда. Указывается на необходимость изданія сельскаго судебника, согласованнаго съ уставомъ о наказ., налагаемыхъ мировыми судьями (котельническое и вятское уѣздныя собранія и др.) и установленія по возможности простыхъ, и для крестьянъ удобопонятныхъ правилъ судопроизводства“, чтобъ въ извѣстной степени гарантировать правильность и единообразіе отправленія правосудія, не стѣсняя его въ существѣ“ (калужская губ. коммиссія). Для улучшенія состава суда предлагается: открыть доступъ къ занятію судейскихъ должностей лицамъ всѣхъ сословій (малмыжское у. собр.); установить приличное вознагражденіе волостнымъ судьямъ (вятское губ. собр.) и т. д.

Не перечисляя всѣхъ мѣръ, предлагаемыхъ земскими проектами, остановимся на сужденіяхъ относительно одного вида наказаній, налагаемыхъ волостными судами,—именно наказаній тѣлесныхъ.

V.

Отмѣны тѣлеснаго наказанія, „унижающаго, по словамъ калужской коммиссіи, человѣческое достоинство“ и „развращающаго, крестьянское сословіе“, энергически требуютъ многія земскія собранія. „Само собою разумѣется,—говоритъ вологодская коммиссія,— что если нельзя сѣчь купца, мѣщанина, то почему должно продолжать сѣченіе крестьянина“. Таврическая губернская управа находитъ отмѣну тѣлеснаго наказанія безусловно необходимой. „Трудно,— говоритъ она,—защищать наказаніе, убивающее въ человѣкѣ чувство чести и нравственнаго достоинства и не достигающее даже и цѣли устрашенія, если только оно не обращается въ истязаніе“. Въ сильныхъ выраженіяхъ высказывается противъ „розги“ гласный острогожскаго собранія, священникъ Илія Соколовъ. „Всѣ сословія,—говоритъ онъ,—благодаря Бога, избавлены отъ тѣлесныхъ наказаній, одни крестьяне не освобождены. Почему же за ними оставлена эта мѣра? Нѣкоторые крестьяне грубы, болѣе другихъ совер-

шаютъ злодѣянія. Но, во-первыхъ, въ проступкахъ, исторически, они не всегда бываютъ повинны (за какой проступокъ присяжные, какъ люди болѣе просвѣщенные, и оправдали бы виновнаго, взвѣсивъ всѣ обстоятельства, при которыхъ совершилось дѣяніе, а волостной судъ, иногда подъ пьяную руку, прямо деретъ безъ разсужденій; вѣдь говорятъ же, что и женщинамъ достается отъ волостныхъ судовъ, тогда какъ онѣ совсѣмъ освобождены отъ тѣлеснаго наказанія); а во-вторыхъ, мнѣ кажется, безнравственность ихъ, сравнительно, не вотъ уже какъ бросается въ глаза. Но допустимъ, нѣкоторые крестьяне, по формѣ, грубо безнравственны. Но не лозы могутъ поднять нравственность, а только просвѣщеніе". Въ доказательство о. Соколовъ ссылается на школу, въ которой теперь тѣлѣсное наказаніе не примѣняется, а между тѣмъ люди, вышедшіе изъ школы, „не только не безнравственнѣе своихъ односельцевъ, а гораздо выше ихъ стоятъ въ нравственномъ отношеніи". Скорбь нѣкоторыхъ лицъ, что палка рано отмѣнена,—заключаетъ почтенный пастырь,—правда, и теперь раздается иногда. „Но на это я скажу: чего не желаешь себѣ, того не желай и другимъ".

Встрѣчаются, однако и сторонники тѣлеснаго наказанія: за его сохраненіе высказалось тульское губернское собраніе. Главные доводы въ пользу этого рода наказанія сводятся, главнымъ образомъ, къ экономическимъ соображеніямъ. Орловская коммиссія замѣчаетъ, что „денежный штрафъ или арестъ въ рабочую пору падаетъ столько же на семью обвиняемаго, сколько на него самого; если же обѣ стороны принадлежатъ къ одному двору,—особенно когда обвинителемъ является домохозяинъ, то отъ примѣненія этихъ наказаній обвинитель терпитъ, пожалуй, болѣе обвиняемаго, и въ такихъ случаяхъ тѣлесное наказаніе есть единственная мѣра, поражающая лично одного виновнаго". Признавая тѣмъ не менѣе, что безусловное примѣненіе порки „на иного, вмѣсто исправленія, можетъ имѣть развращающее вліяніе", коммиссія предлагаетъ предоставить присужденному къ розгамъ требовать примѣненія къ нему, вмѣсто нихъ, наказанія, установленнаго за его проступокъ Уст. о наказ. налаг. мир. суд. Въ видѣ шутки, вѣроятно, коммиссія предлагаетъ 20 ударовъ приравнять къ 3-мѣсячному содержанію подъ арестомъ и 300 р. денежнаго взысканія. „При такой альтернативѣ,—глумится она,—самое требованіе о замѣнѣ наказанія будетъ достаточно свидѣтельствовать о томъ, что обвиняемому присуще сознаніе его человѣческаго достоинства, и что, слѣдовательно, подвергать его за маловажный проступокъ позорящей поркѣ было бы противно истиннымъ

цѣлямъ правосудія". Горячіе сторонники розги нашлись и въ московскомъ и симбирскомъ губернскихъ собраніяхъ. Здѣсь доводы сводились къ тремъ положеніямъ: 1) тѣлесное наказаніе замѣнить не чѣмъ; 2) тѣлеснаго наказанія желаютъ сами крестьяне; 3) розги не представляются наказаніемъ болѣе безнравственнымъ, чѣмъ тюрьма.

Съ совершенно иной точки зрѣнія возсталъ противъ ходатайства объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія въ уфимскомъ губернскомъ собраніи гл. Д. Д. Дашковъ. „Если разумѣть подъ этимъ именемъ не однѣ розги,—говоритъ онъ,—а всякое проявленіе кулачнаго права, въ видѣ, напр., зуботычинъ, такъ широко практикуемаго всякимъ начальствомъ, всякимъ человѣкомъ на Руси, власть и силу имѣющимъ. то странно говорить объ уничтоженіи тѣлеснаго наказанія по суду, именно въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ есть гарантія противъ неправильнаго его примѣненія, и оставлять ему полный просторъ свирѣпствовать внѣ суда, не различая праваго отъ виноватаго"...

VI.

Большинство земскихъ проектовъ, какъ мы видѣли, склоняется въ пользу сохраненія особаго крестьянскаго суда, предлагая лишь тѣ или другія мѣры для его улучшенія. Такое единодушіе въ этомъ вопросѣ представителей разныхъ краевъ Россіи служитъ достаточнымъ доказательствомъ, что объ уничтоженіи сословнаго крестьянскаго суда и о передачѣ крестьянскихъ дѣлъ въ вѣдѣніе общихъ для всѣхъ сословій судебныхъ учрежденій не можетъ быть и рѣчи. И дѣйствительно, крестьянскій бытъ, вслѣдствіе установившихся юридическихъ обычаевъ, не можетъ регулироваться общими законами, построенными на началахъ, далеко не сходящихся съ правовыми воззрѣніями крестьянъ; а обычаи, по мѣстностямъ, такъ разнообразны, что кодификація ихъ почти невозможна. Но вполнѣ признавая, вслѣдствіе этого, необходимость особаго крестьянскаго суда, мы считаемъ необходимымъ, чтобы компетенція его была ограничена предѣлами необходимости, предѣлами только тѣхъ правовыхъ отношеній, которыя, по существу своему, не могутъ руководствоваться общимъ закономъ. Кругъ дѣятельности нынѣшняго волостного суда

кажется намъ слишкомъ обширнымъ: этому суду подлежатъ и проступки, запрещенные и наказуемые по закону; ему подлежатъ и гражданскія сдѣлки, совершенныя на основаніи нашего гражданскаго кодекса и ни въ чемъ послѣднему не противорѣчащія. Вслѣдствіе этого происходятъ тѣ „аномаліи", на которыя указываютъ гласные хорольскаго уѣзднаго собранія, т. е., что одно и то же лицо, за одно и то же дѣяніе, наказуется различно,—то штрафомъ или розгами, то тюрьмою,—только потому, что преступное дѣяніе въ одномъ случаѣ направлено противъ крестьянина, а въ другомъ—противъ лица другого сословія. Отсутствіе закона, опредѣляющаго, какіе проступки подлежатъ волостному суду, даетъ послѣднему возможность налагать на крестьянъ наказанія за такія дѣйствія, которыя всѣми прочими сословіями совершаются безнаказанно и ничего преступнаго въ себѣ не заключаютъ, наприм., за работу въ праздничные дни и т. п. Что касается до дѣлъ гражданскихъ, то подсудность волостному суду письменныхъ договоровъ и обязательствъ ничѣмъ не оправдывается. Обычай въ этихъ дѣлахъ примѣнимъ быть не можетъ, а для разрѣшенія ихъ по закону судьи-крестьяне, часто неграмотные, не обладаютъ нужной подготовкой. Отсюда—преобладающее въ волостныхъ судахъ вліяніе писарей, на которое такъ жалуются, отсюда и замѣчаемое нерѣдко примѣненіе толкуемаго вкривь и вкось X т. Св. Зак.

Чтобы избавить крестьянскій судъ отъ искажающихъ истинный смыслъ его наслоеній, чтобы возстановить характеръ его, какъ суда по обычаю и по совѣсти, чтобы, наконецъ, сдѣлать крестьянина дѣйствительно сознательнымъ судьею, слѣдуетъ ограничить компетенцію суда дѣлами, исключительно гражданскими, относящимися до поземельныхъ отношеній, въ предѣлахъ мірского владѣнія, до отношеній семейственныхъ— наслѣдованія и раздѣловъ общаго семейнаго имущества, т. е. дѣлами, съ которыми крестьяне такъ охотно, хотя и вопреки закону, обращаются къ суду міра. Если принять для крестьянскаго суда указанную юрисдикцію, то организація его опредѣлится сама собою. Для разрѣшенія споровъ по перечисленнымъ дѣламъ необходимо основательное знакомство съ мѣстными обычаями а такимъ знакомствомъ,—въ виду разнообразія обычаевъ, не всегда тождественныхъ даже въ сосѣднихъ селеніяхъ,—могутъ въ полной мѣрѣ обладать только жители той мѣстности, или вѣрнѣе, того селенія, гдѣ возникъ споръ. Вслѣдствіе этого наиболѣе удобнымъ судебнымъ органомъ былъ бы сельскій сходъ, къ суду котораго часто обращаются сами крестьяне, или особый сельскій судъ, составляемый

изъ лицъ, выбираемыхъ сходомъ на извѣстный срокъ, или для каждаго даннаго дѣла. Характеръ этого суда будетъ третейскій, и рѣшенія его должны быть окончательны.

Однимъ изъ главныхъ условій для улучшенія крестьянскаго суда земскіе проекты ставятъ образованіе апелляціонной инстанціи для пересмотра рѣшеній волостныхъ или сельскихъ судовъ. Но если крестьянскій судъ получитъ значеніе суда по совѣсти и по обычаю то обжалованіе его рѣшеній, постановляемыхъ не на основаніи законовъ и формальныхъ доказательствъ, едва ли будетъ цѣлесообразно и возможно. Какъ бы ни была организована апелляціонная инстанція, она всегда встрѣтитъ преткновеніе въ дѣлѣ констатированія обычая. Существуетъ ли или не существуетъ тотъ обычай, который положенъ въ основаніе обжалованнаго рѣшенія, доказать это будетъ очень и очень трудно, и судьямъ, волей-неволей, придется примѣнять тотъ обычай, который лично имъ извѣстенъ, и можетъ быть, совершенно чуждъ участвующимъ въ дѣлѣ. Что касается до участія въ апелляціонной инстанціи мирового судьи, въ качествѣ предсѣдателя, то эта мѣра едва ли достигнетъ цѣли: мировой судья или обратится въ протоколиста, записывающаго мнѣнія крестьянъ-судей, или, какъ справедливо опасается калужская коммиссія, пріобрѣтетъ подавляющее вліяніе и будетъ диктовать судьямъ рѣшеніе. Мы не сомнѣваемся, что рѣшенія эти, съ точки зрѣнія мирового судьи, будутъ вполнѣ справедливы, но это не будутъ рѣшенія „по обычаю“.

По вопросу о земской гласности.

30 мая 1881 г. въ Московскомъ окружномъ судѣ разсматривалось дѣло по обвиненію редактора *Земства* въ нарушеніи постановленій о печати, предусмотрѣнномъ ст. 1038 Улож. о наказ. Поводомъ къ преслѣдованію, возбужденному Московскимъ цензурнымъ комитетомъ, послужило помѣщеніе въ № 17 газеты отчетовъ о засѣданіяхъ самарскихъ губернскихъ земскаго и дворянскаго собраній *безъ разрѣшенія мѣстнаго губернскаго начальства*. Окружной судъ, признавъ редактора *Земства* виновнымъ, приговорилъ его къ денежному штрафу въ размѣрѣ 25 рублей *).

Входить въ обсужденіе приговора суда мы не будемъ, но считаемъ нужнымъ остановиться на поводѣ, вызвавшемъ нашъ процессъ, такъ какъ имъ затрогивается весьма важный вопросъ, имѣющій значеніе не для одной нашей газеты, а и для всей русской печати и для самихъ земскихъ учрежденій.

13 іюня 1867 г. получило силу закона Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта о порядкѣ печатанія постановленій, отчетовъ о засѣданіяхъ, а также сужденій, преній и рѣчей, состоявшихся въ земскихъ, дворянскихъ и городскихъ общественныхъ и сословныхъ собраніяхъ слѣдующаго содержанія: „въ дополненіе къ законоположенію о печати 6 апрѣля 1865 г. постановить, что состоявшіяся въ означенныхъ собраніяхъ постановленія, отчеты о засѣданіяхъ и пр., а равно предшествовавшія имъ сужденія, пренія и рѣчи, печатаются не иначе, какъ съ разрѣшенія мѣстнаго губернскаго начальства“. За неисполненіе этого правила ст. 1038 Улож. о наказ. опредѣляетъ „денежное взысканіе не свыше 300 руб. и арестъ не свыше трехъ недѣль, или же, по усмотрѣнію суда, одно изъ сихъ наказаній“.

*) Приговоръ суда былъ впослѣдствіи отмѣненъ Судебной Палатой.

До обнародованія приведеннаго узаконенія печатаніе отчетовъ о засѣданіяхъ земскихъ собраній не подвергалось никакимъ стѣсненіямъ. Полож. о земск. учр. не заключало въ себѣ никакихъ указаній по этому предмету, а такъ какъ засѣданія собраній происходятъ публично, то и отчеты о нихъ сообщались въ періодической печати совершенно свободно. Дѣйствія общественныхъ учрежденій могли получать широкое оглашеніе, общество имѣло возможность слѣдить за своими избранниками, знакомиться съ ихъ направленіемъ и мнѣніями. Теперь, благодаря закону 13 іюня 1867 г., обстоятельства перемѣнились: оглашеніе дѣятельности общественныхъ собраній обставлено затрудненіями, почти непреодолимыми. Для столичной печати своевременное полученіе свѣдѣній о сессіяхъ земскихъ собраній сдѣлалось невозможнымъ, такъ какъ переписка съ губернаторами, отсылка къ нимъ на разсмотрѣніе всѣхъ получаемыхъ редакціею корреспонденцій потребовали бы и много времени и значительныхъ расходовъ, не говоря уже о томъ, что далеко не всѣ всѣ губернаторы признаютъ себя обязанными пересматривать доставляемое имъ редакціями и входить съ ними въ переписку. Предъявлять корреспондентамъ требованіе, чтобы они сами представляли свои статьи на предварительный просмотръ губернатора и препровождали ихъ въ редакцію не иначе, какъ съ его разрѣшительной надписью, тоже совершенно невозможно. Положеніе провинціальнаго корреспондента, какъ извѣстно, не завидно: множество непріятностей сыплется обыкновенно въ провинціи на человѣка, „выносящаго соръ изъ избы"; поэтому многіе корреспонденты предлагаютъ свои услуги редакціямъ только подъ тѣмъ условіемъ, чтобы имена ихъ были сохраняемы въ тайнѣ. Можно-ли, спрашивается, потребовать отъ такого корреспондента, чтобы свои статьи онъ относилъ къ губернатору и самъ заявлялъ о своемъ сотрудничествѣ въ газетѣ? Но и лица, пишущія открыто, не всегда имѣютъ возможность исполнять требованіе закона: жителю уѣзднаго города пришлось-бы посылать свои корреспонденціи въ отдаленный отъ его жительства губернскій городъ и то рискуя, что посланная имъ статья не будетъ выслана обратно, такъ какъ пересылать статьи частныхъ лицъ губернаторъ не обязанъ. Уѣздному корреспонденту, слѣдовательно, придется завести въ губернскомъ городѣ повѣреннаго для сношеній съ губернаторской канцеляріей. Все это очень трудно и сопряжено съ такими издержками, что корреспондированіе въ газету не представитъ для корреспондента никакихъ выгодъ. Если до сихъ поръ указанныхъ не-

удобствъ не замѣчалось, то только потому, что законъ 13 іюня строго не исполнялся, что случаи преслѣдованія за его нарушеніе были чрезвычайно рѣдки: кромѣ нашего, намъ извѣстно одно только дѣло этого рода, разсматривавшееся судомъ въ 1876 году. Между тѣмъ, хотя преслѣдованіе и не возбуждалось, но, печатая каждую корреспонденцію, касающуюся засѣданій общественнаго собранія, хотя-бы вполнѣ достовѣрную, хотя-бы засвидѣтельствованную предсѣдателемъ собранія, или управою, редакціи нарушали законъ и рисковали навлечь на себя кару по 1038 ст. Улож. о Наказ.

За невозможностію воздерживаться отъ сообщенія свѣдѣній о дѣйствіяхъ общественныхъ и сословныхъ собраній, такъ какъ только въ этихъ собраніяхъ проявляется наша общественная самодѣятельность, газета должна ограничиваться сообщеніемъ лишь тѣхъ извѣстій, которыя появились уже или въ мѣстныхъ изданіяхъ, или въ оффиціальныхъ протоколахъ, напечатанныхъ съ разрѣшенія губернскаго начальства. Но, какъ извѣстно, частныя періодическія изданія существуютъ лишь въ немногихъ городахъ, въ казенныхъ губернскихъ вѣдомостяхъ протоколы земскихъ собраній помѣщаются не всегда, а земскими управами оффиціальные журналы собраній печатаются въ ограниченномъ числѣ экземпляровъ и получить ихъ чрезвычайно трудно. Такимъ образомъ газета, желающая слѣдить за ходомъ нашего самоуправленія, вынуждена довольствоваться отрывочными свѣдѣніями, почерпаемыми изъ немногихъ мѣстныхъ органовъ и изъ случайно доходящихъ до нея земскихъ изданій. Особенно ощутительны указанныя неудобства для изданія, имѣющаго, какъ наше *Земство*, главнымъ назначеніемъ—служить интересамъ русскаго самоуправленія.

Стѣсняя печать, законъ 13 іюня 1867 г. въ то же время стѣсняетъ и общественныя учрежденія въ оглашеніи ихъ дѣятельности. Главнымъ условіемъ успѣха этой послѣдней служитъ именно самая широкая гласность: необходимо, чтобы всѣ дѣйствія общественныхъ органовъ происходили на виду у общества, чтобы каждый, ею интересующійся, имѣлъ возможность получить о ней полныя и подробныя свѣдѣнія. Для успѣшнаго примѣненія разныхъ мѣропріятій, принимаемыхъ земскими и городскими учрежденіями, полезно, чтобы населеніе имѣло возможность познакомиться съ тѣми соображеніями, которыя положены въ основаніе каждой мѣры, ибо только при этомъ условіи оно можетъ относиться къ ней сознательно. Наконецъ, необходимо, чтобы избиратели могли слѣдить за своими избранниками, дабы надлежащимъ образомъ оцѣ-

нить ихъ дѣятельность и, при обновленіи состава собраній, подавать свои голоса за тѣхъ лицъ, дѣятельность которыхъ удостоилась ихъ сочувствія и одобренія. Для достиженія этой цѣли французскій законъ о генеральныхъ совѣтахъ 10 августа 1871 г. постановляетъ слѣдующія правила. О каждомъ засѣданіи совѣта ведется краткій отчетъ (un compte rendu sommaire), который, по прошествіи 48 часовъ послѣ засѣданія, предоставляется въ распоряженіе мѣстныхъ періодическихъ изданій. Эти послѣднія не имѣютъ права обсуждать происходившее въ собраніи, не напечатавъ подлежащаго оффиціальнаго отчета. Кромѣ краткаго отчета ведется ежедневно подробный протоколъ (procès-verbal), съ изложеніемъ обсуждавшихся докладовъ, съ указаніемъ именъ говорившихъ членовъ и высказанныхъ ими мнѣній; этотъ протоколъ утверждается собраніемъ и затѣмъ каждому избирателю или плательщику предоставляется получать съ него копіи и оглашать ихъ путемъ печати. Для обезпеченія за избирателями возможности пользоваться этимъ правомъ, циркуляръ отъ 10 сентября 1874 г. требуетъ, чтобы протоколы генеральныхъ совѣтовъ немедленно по утвержденіи ихъ выставлялись въ секретаріатѣ префектуры и были открыты для публики. Такимъ образомъ все, происходившее въ засѣданіи совѣта, можетъ сдѣлаться извѣстнымъ не только мѣстному, непосредственно заинтересованному населенію, но, путемъ печати, и всей странѣ. Правила эти далеко не сходны съ нашими, на основаніи которыхъ губернаторамъ предоставляется нетолько цензура внутренняго содержанія документовъ, относящихся до общественныхъ собраній, но и опредѣленіе числа экземпляровъ тѣхъ изъ нихъ, которые печатаются „для раздачи членамъ земскихъ собраній“, какъ-то доклады, смѣты, раскладки, годовые отчеты земскихъ управъ (цирк. М. В. Д. 8 октября 1867 г., № 217). При отсутствіи какихъ либо опредѣленныхъ правилъ, которыми должны руководствоваться губернаторы при разрѣшеніи печатанія земскихъ актовъ, открывается полный просторъ произволу. Какъ сообщалъ Самарскій корреспондентъ *Земства*, въ 1867 г. Самарскій губернаторъ призналъ „крайне неумѣстными выраженіями, могущими возбуждать неудовольствіе въ сельскомъ населеніи“ слѣдующія слова, помѣщенныя въ отчетѣ Новоузенской управы: „населеніе Новоузенскаго уѣзда числится земледѣльческимъ, но на самомъ дѣлѣ оно есть населеніе работниковъ и такой порядокъ будетъ продолжаться, пока не будетъ предоставлено населенію возможности непосредственно пользоваться свободными землями“.

Въ этихъ словахъ самая придирчивая цензура не нашла бы, конечно, ничего недозволеннаго, между тѣмъ губернатору они почему-то показались неумѣстными и даже опасными. Кромѣ указаннаго случая, намъ не разъ случалось встрѣчать въ печатныхъ журналахъ земскихъ собраній примѣчаніе, что тотъ или другой документъ не разрѣшенъ губернаторомъ къ печатанію, и это несмотря на то, что журналы эти, печатаемые въ числѣ экземпляровъ, назначенномъ самимъ губернаторомъ, не предназначаются для „опубликованія во всеобщее свѣдѣніе". Такъ напр. въ журналахъ Рязанскаго губернскаго собранія 1871 г., на стр. 248, сдѣлано замѣчаніе, что докладъ гл. Д. Д. Дашкова о состояніи народнаго образованія въ Рязанской губ. за истекшій годъ „г. Рязанскій губернаторъ нашелъ для печати неудобнымъ". Въ „Постановленіяхъ" Таврическаго губернскаго собранія XIII очер. сессіи 1879 г., нѣкоторыя страницы украшены точками: на стр. 30 восемь строкъ точекъ слѣдуютъ за словами: „В. К. Винбергъ доложилъ отзывъ гугернатора отъ 5 декабря 1878 г. за № 1146, о выдачѣ вознагражденія, назначеннаго непремѣнному члену, исправляющему эту должность г. Брянскому"; на стр. 111 встрѣчаются четыре строки точекъ; на стр. 125 точками замѣненъ весь 4-й вопросъ, предложенный на разрѣшеніе собранія. Мы, конечно, не можемъ судить, на сколько непозволительно было то, что заключалось въ вычеркнутыхъ мѣстахъ, замѣтимъ только, что все исключенное осталось неизвѣстнымъ не только мѣстному обществу, но и тѣмъ гласнымъ, которые не присутствовали въ засѣданіяхъ и для которыхъ „постановленія" напечатаны. Губернаторская цензура такимъ образомъ совершенно изъемлетъ изъ-подъ общественнаго контроля нѣкоторыя дѣйствія общественныхъ представителей, въ томъ числѣ, можетъ быть, и такія, которыя встрѣтили бы осужденіе со стороны общества, и въ то же время вызываетъ въ обществѣ толки, распространеніе слуховъ, часто невѣрныхъ и преувеличенныхъ. Весьма естественно по этому, что земскими собраніями неоднократно возбуждались ходатайства о разрѣшеніи земству печатать его труды безъ разрѣшенія губернскаго начальства. Мы можемъ только пожелать, чтобы ходатайства эти были приняты во вниманіе и чтобы ст. 1038, дѣлающая оглашеніе въ печати дѣятельности общественныхъ собраній почти невозможной, была вычеркнута изъ уложенія о наказаніяхъ.

Изъ земской хроники.

Бюрократія и самоуправленіе *).

Эпизоды изъ исторіи земскихъ учрежденій.

Реформы Александра II, съ искреннимъ сочувствіемъ встрѣченныя большею частью мыслящаго русскаго общества, нашли очень много враговъ среди приверженцевъ стараго порядка. Стремясь къ уравненію правъ всего населенія, къ устраненію привилегій, онѣ затрогивали много весьма существенныхъ интересовъ, и это возбуждало недовольство среди всѣхъ тѣхъ, чье положеніе, подъ ихъ вліяніемъ, должно было измѣниться къ худшему. У кого изъ современниковъ не остались въ памяти тѣ рѣзкія порицанія правительственной дѣятельности, которыя такъ часто слышались въ помѣщичьихъ кругахъ вслѣдъ за обнародованіемъ манифеста 19 февраля 1861 г.; тогдашніе „консерваторы“ съ ожесточеніемъ нападали на этотъ великій актъ, называя его грабежемъ, отнятіемъ чужой собственности и т. д.; они не пренебрегали сочиненіемъ пошлыхъ остротъ, стихотвореній. Волновалась помѣщичья среда, видѣвшая въ реформѣ нарушеніе дворянскихъ правъ; относясь къ совершившемуся съ точки зрѣнія узкихъ личныхъ и сословныхъ интересовъ, большинство недовольныхъ ограничивалось глухимъ ропотомъ и покорялось силѣ. Но на помощь этому большинству пришли люди, относившіеся къ дѣлу болѣе сознательно, съумѣвшіе понять дѣйствительное положеніе вещей и воспользоваться имъ для своихъ цѣлей. Проведеніе реформы въ жизнь неизбѣжно должно было попасть въ руки того самаго сословія, которое считало себя обиженнымъ ею, и вотъ открылось широкое поле для исправленія на практикѣ новаго закона въ интересахъ этого сословія. Поддержанные высшими представителями власти, мѣстные дѣятели съумѣли исказить духъ и смыслъ преобразованія. Великая мысль надѣленія крестьянъ землей, имѣв-

---

*) *Юридическій Вѣстникъ*. 1882 г., № 10.

шая цѣлью предоставить земледѣльческой массѣ экономическую самостоятельность, въ рукахъ исполнителей сдѣлалась средствомъ для установленія новой, болѣе прочной, чѣмъ прежняя, зависимости крестьянъ отъ землевладѣльцевъ-помѣщиковъ: обремененіе земли чрезмѣрными выкупными платежами, превышающими доходность выкупаемыхъ надѣловъ, предоставленіе крестьянамъ даровыхъ и низшихъ надѣловъ, отрѣзка земель, необходимыхъ для крестьянскаго хозяйства, вотъ тѣ средства, которыя были пущены въ ходъ для того, чтобы обратить реформу на пользу меньшинства, и которыя дѣйствительно достигли цѣли. Собранныя въ послѣднее время свѣдѣнія несомнѣнно доказали, что значительная часть крестьянскихъ надѣловъ, по своей недостаточности или неудовлетворительности, отнюдь не служитъ своимъ владѣльцамъ обезпеченіемъ; что недостатокъ выгоновъ, пастбищъ и другихъ необходимыхъ угодій привелъ многія общества въ кабалу, болѣе, пожалуй, тяжкую, нежели крѣпостное право; что платежи для большинства крестьянъ непосильны. Сами крестьяне стали утверждать, что теперь имъ живется хуже, чѣмъ прежде. Прошло двадцать лѣтъ со времени освобожденія, и *крестьянскій вопросъ*, во всей своей широтѣ, вновь сталъ на очередь: вновь пришлось заботиться объ исправленіяхъ поземельнаго устройста крестьянъ, о пониженіи лежащихъ на нихъ платежей, о переселеніяхъ. Сама правительственная власть убѣдилась, что реформа 19 февраля прошла не такъ, какъ бы слѣдовало по ея смыслу и цѣли. Первоначальный законъ подвергся искаженію, воля законодателя уступила мѣсто несогласной съ нею волѣ исполнителей.

Та же участь постигла и другія преобразованія прошедшаго царствованія. Всѣ они встрѣтили могущественныхъ противниковъ среди лицъ, державшихъ въ рукахъ бразды правленія и располагавшихъ всѣми средствами для извращенія предначертаній верховной власти. Въ другомъ мѣстѣ нами были указаны въ общихъ чертахъ тѣ измѣненія, которымъ подверглись земскія учрежденія *). Эти послѣднія были особенно недружелюбно приняты администраціею, воспитанной на иныхъ порядкахъ, и съ первыхъ же шаговъ вновь созданныхъ органовъ самоуправленія началась ожесточенная борьба съ ними администраціи. Мы не будемъ повторять здѣсь того, что уже говорили раньше.

*) „Юридическій Вѣстникъ“, 1879 г., № 12; перепечатано въ моей книгѣ „Земскіе вопросы“ (М. 1882 г.). Срв. выше, стр. 112—126, „Земскія учрежденія въ первыя 15 лѣтъ существованія„.

Ограничимся только указаніемъ того прискорбнаго факта, что побѣдительницей изъ этой борьбы вышла администрація. Земскія учрежденія въ теченіе 16 лѣтъ своей жизни не успѣли пріобрѣсти прочнаго общественнаго сочувствія, и въ послѣднее время общество стало относиться къ нимъ совершенно равнодушно. Борьба за существованіе земскихъ учрежденій, образованныхъ на основаніи положенія 1 января 1864 года, можетъ считаться оконченной: приговоръ надъ ними произнесенъ, ихъ недостатки признаны всѣми, въ ближайшемъ будущемъ имъ предстоитъ подвергнуться преобразованію. Теперь, съ образованіемъ такъ-называемой „кахановской коммиссіи, когда поставленъ на очередь общій вопросъ о переустройствѣ всего нашего мѣстнаго управленія, возникаетъ борьба не между нынѣшними земскими учрежденіями и администраціей, а между двумя противоположными началами—началомъ *самоуправленія* и началомъ *бюрократическимъ*. И теперь, безъ сомнѣнія, въ пользу послѣдняго будутъ высказываться всѣ тѣ соображенія, которыя столько разъ выставлялись какъ главный доводъ противъ земскихъ учрежденій; будутъ повторяться и варьироваться на разные лады слова бывшаго одесскаго градоначальника генерала Гейнца, что „земства и города не съумѣли воспользоваться широкими правами, имъ предоставленными", будетъ, словомъ, указываться на незрѣлость русскаго общества, на его „доказанную" неспособность къ самоуправленію. Которое изъ двухъ началъ восторжествуетъ при предстоящей реформѣ мѣстнаго управленія, пока неизвѣстно. Изъ опубликованной программы занятій коммиссіи статсъ-секретаря Каханова трудно придти къ заключенію, на которую сторону склоняются засѣдающіе въ коммиссіи сановники. Неизвѣстно также, какими элементами будетъ пополненъ составъ этой коммиссіи, изъ какого лагеря будутъ набраны имѣющіе принять въ ней участіе „свѣдущіе люди".

Именно теперь, когда вопросъ о преобразованія мѣстныхъ учрежденій уже рѣшенъ, когда предпринимается реформа, имѣющая оказать громадное, почти рѣшительное вліяніе на весь дальнѣйшій ходъ нашего внутренняго быта, представляется особенно умѣстнымъ и своевременнымъ собраніе матеріаловъ о прошедшей дѣятельности нашихъ общественныхъ учрежденій. Исторія борьбы земства и администраціи, другими словами—самоуправленія и бюрократіи—представляетъ много чрезвычайно поучительныхъ фактовъ. Съ нѣкоторыми изъ такихъ фактовъ, болѣе или менѣе ярко рисующихъ отношеніе бюрократіи къ земству и тѣ средства, къ которымъ

прибѣгала она въ борьбѣ съ непріязненными ей элементами, мы и намѣрены познакомить читателей. Мы не имѣемъ въ виду писать исторію земства, а ограничиваемъ свою задачу изложеніемъ лишь отдѣльныхъ ея эпизодовъ.

I.

Введеніе земскихъ учрежденій, какъ мы сказали, было встрѣчено весьма недружелюбно многими представителями правительственной власти. Призывъ общества къ участію въ управленіи уже самъ по себѣ не могъ нравиться людямъ, привыкшимъ относиться къ управляемымъ исключительно какъ къ подчиненнымъ, не встрѣчать никакого противодѣйствія своему усмотрѣнію и произволу. Какъ ни ограничены, въ сущности, были права новыхъ общественныхъ органовъ, эти послѣдніе во всякомъ случаѣ становились поперегъ дороги полновластію администраціи; они получили возможность въ нѣкоторой степени открывать и оглашать ея злоупотребленія, оставлять безъ удовлетворенія ея незаконныя требованія. Все это, конечно, очень живо затрогивало личные интересы многихъ правительственныхъ агентовъ: низшіе изъ нихъ лишались хотя бы такого выгоднаго дѣла, какъ распоряженіе натуральными повинностями; съ открытіемъ земскихъ управъ прекращалось безконтрольное пользованіе обывательскими подводами и т. под. Низшіе административные чины должны были отнестись, и отнеслись въ дѣйствительности, къ земской реформѣ такъ, какъ отнеслись многіе помѣщики къ реформѣ крестьянской: какъ послѣдніе въ потерѣ дароваго труда видѣли только ущербъ имущественный, такъ и чины полиціи недружелюбно отнеслись къ земскимъ учрежденіямъ, вырывавшимъ изъ ихъ рта лакомый кусокъ. Такіе противники не были опасны; достаточно было небольшихъ уступокъ, въ родѣ прибавки квартирныхъ и разъѣздныхъ денегъ, чтобы ихъ успокоить и изъ враговъ обратить, пожалуй, въ друзей. Но не въ одныхъ рядахъ мелкихъ полицейскихъ чиновъ земскія учрежденія встрѣтили недоброжелателей: болѣе опасные и сильные враги ихъ находились въ средѣ высшихъ представителей власти, въ средѣ губернаторовъ, директоровъ департаментовъ и даже министровъ. Исправники и становые дѣлали много непріятностей земству, но всѣ эти непріятности

были мелки и легко устранимы; всѣ они стремились къ одному—къ возвышенію окладовъ. Исправники и становые досаждали чрезмѣрными требованіями относительно поставки имъ подводъ; ставили земство въ затрудненіе бездѣятельностью по взысканію земскихъ сборовъ; но все это легко было устранить: при хорошихъ отношеніяхъ земскихъ управителей къ начальникамъ губерній обузданіе полиціи не представляло особенныхъ затрудненій. Иное дѣло—то систематическое преслѣдованіе, которому подвергалось земство со стороны лицъ, болѣе высоко поставленныхъ, отстаивавшихъ въ борьбѣ съ новыми учрежденіями не одни только узкіе личные интересы, а идеи, принципы. Изъ борьбы съ своими высокопоставленными противниками земскія учрежденія не могли выдти побѣдителями, ибо столкновенія съ губернаторами влекли за собою неутвержденіе въ должностяхъ или удаленіе отъ должностей лицъ, имъ неугодныхъ, а столкновеніе съ министромъ имѣло для допустившаго его земства еще болѣе горькія послѣдствія. Мы говоримъ о послѣдовавшемъ въ 1867 году закрытіи земскихъ учрежденій въ Петербургской губ. Эта чрезвычайная мѣра была мотивирована тѣмъ, что „С.-Петербургское губернское земское собраніе, съ самаго открытія своихъ засѣданій, дѣйствуетъ несогласно съ закономъ и, вмѣсто того, чтобы подобно земскимъ собраніямъ другихъ губерній, пользоваться дарованными ему правами для дѣйствительнаго попеченія о ввѣренныхъ ему земско-хозяйственныхъ интересахъ, непрерывно обнаруживаетъ стремленіе неточнымъ изъясненіемъ дѣлъ и неправильнымъ толкованіемъ законовъ возбуждать чувство недовѣрія и неуваженія къ правительству“. Но ближайшимъ поводомъ къ упраздненію земскихъ учрежденій послужили, какъ видно изъ указа правительствующаго сената отъ 12 мая 1867 г., именно пререканія губернскаго земства съ администраціею и министромъ внутреннихъ дѣлъ. С.-Петербургская губернская земская управа—читаемъ мы въ этомъ указѣ,—„сообщая въ отчетѣ и докладѣ своемъ о состояніи дѣлъ, имуществъ и капиталовъ, принятыхъ ею отъ правительственныхъ учрежденій, обвиняетъ администрацію въ неудовлетворительномъ веденіи земскаго хозяйства за прежнее время. Независимо того, что многія изъ этихъ обвиненій, изложенныхъ вообще въ самыхъ рѣзкихъ и неумѣстныхъ выраженіяхъ, оказались основанными на неполныхъ и неточныхъ данныхъ, управа не имѣла никакого законнаго повода входить въ обсужденіе сего предмета, такъ какъ законъ нигдѣ не предоставляетъ земскимъ учрежденіямъ права входить въ обсужденіе о томъ, по чьей винѣ та или другая отрасль зем-

скаго хозяйства передана имъ въ ненадлежащемъ, по ихъ мнѣнію, состояніи". Далѣе, управа, „сообщая земскому собранію о пререканіяхъ своихъ съ мѣстными административными властями, дозволяетъ себѣ въ самыхъ рѣзкихъ выраженіяхъ порицаніе дѣйствій администраціи, на что она также не имѣла права". Наконецъ, „при обсужденіи неудобствъ, къ какимъ, по мнѣнію управы, могло повести примѣненіе закона 21 ноября 1866 г., губернская управа въ докладѣ своемъ совершенно неумѣстно дозволила себѣ войти въ обсужденіе дѣйствій министра внутреннихъ дѣлъ по внесенію имъ проекта упомянутаго закона на разсмотрѣніе государственнаго совѣта и выразила свое сожалѣніе о томъ, что вмѣстѣ съ представленіями министра внутреннихъ дѣлъ, голосъ довѣренныхъ отъ земства людей не доходитъ непосредственно до государственнаго совѣта". „Такія выходящія изъ круга правъ и обязанностей земскихъ учрежденій сужденія, а равно неумѣстныя и рѣзкія порицанія административныхъ властей и лицъ, заключающіяся въ отчетѣ и докладѣ управы, прочтенномъ публично въ губернскомъ земскомъ собраніи, подали, главнымъ образомъ, поводъ къ возбужденію въ земскомъ собраніи наумѣстныхъ преній по вышесказаннымъ предметамъ, бывшимъ причиною закрытія сего собранія по Высочайшему повелѣнію 16 января 1867 г." [1]).

Вина петербургскаго земства, судя по приведенному оффиціальному обвинительному акту, едва-ли оправдываетъ суровость примѣненной къ нему карательной мѣры; рѣзкія, и неумѣстныя сужденія о дѣйствіяхъ администраціи, возбужденіе вопросовъ, выходящихъ изъ предѣловъ предоставленнаго земскимъ учрежденіямъ вѣдомства, все это можетъ быть поставленно въ вину отдѣльнымъ лицамъ, а никакъ не цѣлому учрежденію. Для обузданія вышедшихъ изъ предѣловъ петербургскихъ земцевъ, по всей вѣроятности, были бы достаточны и менѣе крайнія мѣры, напр., привлеченіе виновныхъ къ законной отвѣтственности. Но, повидимому, годичная дѣятельность земскихъ учрежденій, и не въ одномъ Петербургѣ затрогивавшихъ вопросы, непріятные для администраціи, успѣла настолько раздражить высшихъ представителей послѣдней, что при первомъ представившемся случаѣ они поспѣшили напречь всѣ свои силы, чтобы нанести несимпатичному имъ учрежденію сильный и рѣшительный ударъ. Примѣръ петербургской губерніи долженъ былъ

[1]) Сборникъ постановленій С.-Петерб. губ. земск. собр. съ 1865 по 1879 г. составилъ Ф. И. Шмигельскій, С.-Пб. 1881, стр. 79.

произвести глубокое впечатлѣніе на всѣхъ земскихъ дѣятелей, убѣдить ихъ во всемогуществѣ администраціи, въ непрочности и необезпеченности вновь установленнаго порядка.

Закрытіе петербургскаго земства было прямымъ, открытымъ шагомъ къ поколебанію значенія и авторитета земскихъ учрежденій. Но имъ враги самоуправленія не удовольствовались; они стали изыскивать косвенные способы, чтобы постепенно ослабить органы самоуправленія, уронить ихъ въ глазахъ народа, лишить ихъ общественнаго довѣрія и сочувствія и тѣмъ подорвать ихъ въ корнѣ. Большая заслуга въ этомъ отношеніи принадлежитъ бывшему псковскому губернатору Обухову. Въ декабрѣ 1867 г. онъ представилъ записку о состояніи ввѣренной ему губерніи, изложивъ въ ней и свои соображенія о мѣрахъ для улучшенія положенія. Въ этой запискѣ, по словамъ кн. А. И. Васильчикова, „на заднемъ планѣ, въ легкихъ очеркахъ, въ полусвѣтѣ, представлена перспектива спасенія, очерчены проекты и мѣры излѣченія тяжелаго недуга и проложенъ, или, лучше сказать, намѣченъ путь, ведущій къ чудесному обновленію губерніи, къ спасенію всей Россіи отъ язвъ гласности, самоуправленія и свободы“. „Все это,—говоритъ авторъ „Землевладѣнія и земледѣлія“,—не заслуживало бы опроверженія, если бы подъ этими намеками второстепенныхъ агентовъ не скрывались замыслы первостатейныхъ дѣятелей, подготовляющихъ, подъ предлогомъ невозможной реакціи, очень возможное разложеніе всѣхъ живыхъ силъ нашего отечества. Программа, представленная псковскимъ губернаторомъ, полная; она сводитъ въ краткую записку всѣ аргументы, разсѣянные въ умахъ и рѣчахъ той партіи, или, лучше сказать, того кружка, который вступилъ въ борьбу съ реформами настоящаго царствованія“ [1]). И дѣйствительно, программа г. Обухова встрѣтила полное сочувствіе со стороны министра внутреннихъ дѣлъ: записка его была напечатана и разсылалась всѣмъ высокопоставленнымъ лицамъ и начальникамъ губерній при особомъ циркулярномъ письмѣ, въ которомъ, по словамъ Ю. Ѳ. Самарина, она рекомендовалась, какъ трудъ, образцовый по своей дѣльности и какъ мастерское воспроизведеніе, въ примѣненіи къ одной губерніи, воззрѣнія, повидимому, патронируемаго министерствомъ [2]). Даль-

[1]) Записка г. Обухова, безъ имени автора, напечатана въ „Русской Старинѣ“ за 1881 г., № 1, подъ названіемъ „Записка одного изъ прежнихъ губернаторовъ“. Тамъ же напечатанъ отвѣтъ на нее кн. А. И. Васильчикова, первоначально (въ 1868 г.) изданный въ Берлинѣ подъ названіемъ „Русскій администраторъ новѣйшей школы“.

[2]) Князь А. И. Васильчиковъ. Біографическій очеркъ. Составилъ А. Голубевъ. Спб., 1882, стр. 34.

нѣйшая судьба земскихъ учрежденій подтвердила, что взгляды г. Обухова раздѣлялись не только тогдашнимъ министромъ внутреннихъ дѣлъ, но и его преемниками.

Бывшій псковскій губернаторъ, по отношенію къ нашему самоуправленію, высказываетъ тѣ же мысли, которыя такъ часто повторялись и раньше и послѣ него. Незрѣлость общества, неподготовленность его къ пользованію преждевременно дарованными ему правами—вотъ точка отправленія всей аргументаціи автора записки. „Общественная дѣятельность населенія,—говоритъ онъ,—во всѣхъ видахъ, начиная съ сельскихъ и волостныхъ сходовъ и кончая городскими и земскими собраніями, представляется въ положеніи, столько же мало удовлетворительномъ, какъ и экономическое состояніе (Псковской) губерніи. *Главная и общая причина этого явленія заключается въ томъ, что нравственныя и умственныя средства среды не соотвѣтствуютъ ни размѣру правъ, ни кругу дѣятельности, предоставленныхъ каждому виду общественнаго управленія*". Наши общественныя учрежденія, „обязанныя существованіемъ своимъ правительственной инициативѣ, которая очень и очень значительно опередила потребности общества", пришлись не по плечу нашему обществу: оно къ нимъ не приготовлено, ничѣмъ не заявило своей способности къ самоуправленію, а получивъ его, не можетъ пока справиться съ этимъ непосильнымъ даромъ, а потому и несоотвѣтственность общественныхъ учрежденій съ развитіемъ и силами общества въ настоящее время выказывается еще весьма рѣзко". Съ передачею общественнымъ учрежденіямъ весьма важныхъ вопросовъ общественнаго благосостоянія „заботы администраціи нисколько не облегчились: напротивъ, задача ея становится еще труднѣе въ тѣхъ случаяхъ, когда бездѣйствіе или ошибочныя дѣйствія этихъ учрежденій вызываютъ необходимость прямаго ея вмѣшательства. Доказательствомъ тому можетъ служить постоянная необходимость административнаго вмѣшательства въ дѣла какъ сельскаго, такъ и городскаго общественнаго управленія; а неоднократные примѣры, вызывавшіе участіе администраціи въ дѣятельности земскихъ учрежденій, доказываютъ также, что заботы ея не облегчились ихъ введеніемъ".

Отношенія администраціи къ общественнымъ учрежденіямъ „администраторъ новѣйшей школы" (какъ называетъ Обухова кн. Васильчиковъ) формулируетъ слѣдующимъ образомъ. „При внимательномъ изученіи этого вопроса,—говоритъ онъ,—задача администраціи представляется въ двоякомъ видѣ, сообразно двойственности задачи

и самихъ общественныхъ учрежденій, которыя, съ одной стороны, должны заботиться объ исполненіи извѣстныхъ повинностей государственныхъ, съ другой—пещись о собственномъ своемъ благосостояніи. Въ первомъ случаѣ администрація должна быть непоколебима въ своихъ требованіяхъ, употребляя для понужденія всѣ предоставленныя закономъ средства. Равнымъ образомъ, по всѣмъ тѣмъ предметамъ, гдѣ общественная дѣятельность соприкасается съ администраціей, эта послѣдняя должна указывать всѣ самомалѣйшія ошибки первой, пріучая ее такимъ образомъ къ правильному и отчетливому дѣйствію. Съ другой стороны, по всѣмъ тѣмъ предметамъ, которые относятся собственно до интересовъ самого общества, администрація должна строго воздерживаться отъ всякаго вмѣшательства, какія бы ни были послѣдствія для общества, происходящія или отъ его бездѣятельности, или отъ его ошибочной дѣятельности, конечно, если только они прямо не нарушаютъ закона. Невмѣшательства своего, въ этомъ случаѣ (въ случаѣ ходатайства), администрація не должна ограничивать только воздержаніемъ отъ прямой иниціативы, отъ указаній, руководства, понужденій; она должна простирать его и далѣе—даже до неумолимаго отказа своего участія въ такихъ случаяхъ, когда общественныя учрежденія обратятся съ ходатайствами къ правительству—выручить ихъ изъ затрудненій, въ которыя они впали, благодаря собственной своей винѣ, какъ бы ни были тяжелы временныя послѣдствія этого отказа для общества". Для поясненія своей мысли, г. Обуховъ приводитъ, въ видѣ примѣра, продовольственный вопросъ. „Забота о народномъ продовольствіи,—говоритъ онъ,—предоставлена земству, которому переданы правительствомъ капиталы и предоставлены всѣ средства исполнить эту задачу. По нерадѣнію ли, по неумѣлости ли, земство оказалось несостоятельнымъ въ исполненіи этой задачи и обращается къ правительству за вспомоществованіемъ. Должно ли правительство исполнить это ходатайство? Если оно его исполнитъ, тогда исчезнетъ уже послѣдній случай для возбужденія дѣятельности въ земствѣ, которое совершенно спокойно впадетъ въ летаргію, зная, что за спиной у него стоитъ правительство, которое подастъ ему руку помощи во всякой бѣдѣ, отъ которой оно само должно было предостеречься. Напротивъ, неумолимый отказъ помощи во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ земство должно было само о себѣ заботиться и гдѣ имѣло для этого всѣ средства, предоставляя его на жертву временныхъ затрудненій, можетъ только вызвать въ немъ сознаніе, что оно должно само о себѣ заботиться, можетъ подвинуть его къ дѣятельности и заставить сдѣлать дѣятельность эту разумною, цѣлесообразною".

„Такимъ образомъ, — резюмируетъ свои взгляды авторъ записки, — отношенія администраціи и общественной дѣятельности должны выражаться, съ одной стороны, самымъ настойчивымъ требованіемъ исполненія всего, что непосредственно относится до повинностей государству, съ другой—самымъ рѣшительнымъ устраненіемъ себя во всѣхъ случаяхъ, гдѣ дѣло идетъ объ интересахъ самого общества. Только строго и систематически слѣдуя по этимъ двумъ путямъ, администрація можетъ вызвать къ жизни общественную дѣятельность, и тогда общественныя учрежденія, благодаря все-таки администраціи, дѣйствительно могутъ сдѣлаться школою развитія и гражданскаго воспитанія общества".

Проповѣдываемая г. Обуховымъ теорія невмѣшательства центральной правительственной власти въ тѣ области управленія, которыя закономъ предоставлены вѣдѣнію самого общества, заслуживаетъ, конечно, полнаго сочувствія. Только объ этомъ и хлопочутъ сторонники самоуправленія, настаивающіе на томъ, чтобы въ предѣлахъ реодоставленныхъ имъ правъ общественныя учрежденія могли дѣйствевать самостоятельно, безъ вмѣшательства и давленія правительпствнныхъ властей. Но, высказывая такую, вполнѣ здравую, мысль, бывшій псковскій губернаторъ понимаетъ ее совершенно своеобразно. Онъ смотритъ на администрацію и органы общественнаго управленія какъ на два враждебные лагеря, изъ которыхъ одинъ, болѣе сильный, долженъ всегда стоять на-стражѣ, готовый ринуться, покарать и раздавить противника, терпимаго только потому, что этотъ послѣдній „составляетъ уже фактъ совершившійся". „Общественныя учрежденія,—говоритъ авторъ,—заняли уже мѣсто въ ряду государственныхъ учрежденій и существованіе ихъ гарантируется, съ одной стороны, невозможностью частыхъ законодательныхъ перемѣнъ въ столь важномъ предметѣ, а съ другой—несомнѣннымъ достоинствомъ идеи самоуправленія въ теоріи, съ точки зрѣнія которой у насъ образованное большинство смотритъ на общественныя учрежденія снисходительно, объясняя ихъ первоначальныя неудачи, какъ временное явленіе, происходящее отъ молодости этихъ учрежденій" (стр. 142). Относясь къ земскимъ учрежденіямъ, какъ къ неизбѣжному злу, г. Обуховъ стремится къ одному—къ ослабленію этого зла, забывая при этомъ интересы народа. Хотя бы народъ умиралъ съ голоду, вслѣдствіе неумѣнія или невозможности для его представительства помочь ему, правительство должно оставаться равнодушнымъ зрителемъ и, пожалуй, злорадно указывать голодающимъ на неспособность и безсиліе общественныхъ органовъ, на незрѣлость общества. Такой

безумный взглядъ могъ сложиться только въ головѣ бюрократа, преслѣдующаго исключительно интересы одной бюрократіи. Нужно доказать неспособность общества къ самоуправленію, нужно подорвать реформы, сдѣлавшіяся существующимъ фактомъ, нужно вернуть, хотя бы въ измѣненномъ видѣ, старые порядки, а какъ все это отзовется на народѣ, до этого „администратору новѣйшей школы“ нѣтъ никакого дѣла.

Положеніе, которое занималъ авторъ излагаемой нами записки, дало ему возможность провѣрить на практикѣ созданную, или, вѣрнѣе, формулированную имъ теорію. Въ качествѣ начальника двухъ губерній—Самарской, а потомъ Псковской,—г. Обуховъ могъ продѣлывать всевозможные эксперименты, и дѣйствительно, онъ не упустилъ этого благопріятнаго случая. Онъ заявляетъ, что во время своего губернаторства онъ „дѣйствовалъ постоянно въ направленіи, изложенномъ въ этой запискѣ“ и свидѣтельствуетъ, что по крайней мѣрѣ, въ одномъ отношеніи, онъ не можетъ пожаловаться на недостатокъ успѣха: „мнѣ вездѣ удавалось,—говоритъ онъ,— парализировать вредныя направленія, проявлявшіяся иногда, впрочемъ, болѣе отъ смутности понятій, чѣмъ отъ преступной злонамѣренности, противопоставляя имъ силу здраваго смысла, лежащаго въ разумныхъ охранительныхъ началахъ“. Дальше этого г. Обуховъ, несмотря на вѣрность принятому направленію, идти не могъ: „онъ убѣдился, что при всемъ усиліи губернской администраціи, при всемъ личномъ вліяніи губернатора, указанныя неудобства могутъ быть отстранены только отчасти; для полнаго устраненія требуются общія государственныя мѣропріятія“.

Къ сожалѣнію, ссылаясь на свою дѣятельность, бывшій Самарскій и Псковскій губернаторъ не приводитъ никакихъ фактовъ, не указываетъ, какія именно „вредныя направленія“ удавалось ему парализовать, и въ чемъ, въ каждомъ данномъ случаѣ, выражалось „противопоставленіе имъ силы здраваго смысла, лежащаго въ разумныхъ охранительныхъ началахъ“. Этотъ существенный пробѣлъ въ запискѣ мы можемъ восполнить нѣкоторыми данными изъ жизни Самарскаго земства за время управленія губерніею г. Обухова. Что разумѣла тогдашняя самарская администрація подъ „вредными направленіями“, видно изъ слѣдующаго случая.

Въ 1867 г., разсказываетъ самарскій корреспондентъ „Земства“, начальникъ Самарской губерніи передалъ на обсужденіе самарскаго губернскаго земскаго собранія слѣдующія, незаконныя, по его мнѣнію, дѣйствія Новоузенской уѣздной земской управы: управа

эта позволила себѣ, безъ разрѣшенія губернскаго начальства, напечатать большой отчетъ о своихъ дѣйствіяхъ за 1866 годъ и въ этомъ злополучномъ отчетѣ помѣстила „крайне неумѣстныя выраженія, могущія возбуждать неудовольствіе въ сельскомъ населеніи“. Вотъ эти „неумѣстныя“ выраженія: „населеніе Новоузенскаго уѣзда числится земледѣльческимъ, но на самомъ дѣлѣ оно есть населеніе работниковъ, и такой порядокъ будетъ продолжаться, пока не будетъ предоставлено населенію возможности непосредственно пользоваться свободными землями“. Бывшій въ то время предсѣдателемъ Новоузенской управы г. Зоря объяснилъ, что „мысли, изложенныя въ отчетѣ, составляютъ желаніе населенія“, а потому онъ не считаетъ ихъ противозаконными. Губернское собраніе, по всей вѣроятности, раздѣляло мнѣніе г. Зори и потому, хотя признало, что управа виновата, но наказать ее не рѣшилось, а только сдѣлало внушеніе, чтобы та впредь отъ буквы закона по возможности не отступала [1]).

Возбуждено ли обвиненіе Новоузенской управы самимъ г. Обуховымъ (въ управленіе Псковскою губерніею, какъ видно изъ записки, онъ вступилъ въ мартѣ 1867 г.) или его преемникомъ, намъ въ точности неизвѣстно. Во всякомъ случаѣ обвиненіе это вполнѣ соотвѣтствуетъ духу записки. Новоузенская управа толковала объ интересахъ крестьянскихъ, а г. Обуховъ рѣшительно выступаетъ защитникомъ интересовъ крупнаго землевладѣнія. Именно по вопросу объ улучшеніи крестьянскаго быта между Новоузенскимъ земствомъ и губернаторомъ Обуховымъ произошло весьма серьезное столкновеніе, кончившееся блистательною побѣдою начальника губерніи. Этотъ эпизодъ глубоко интересенъ и поучителенъ и мы разскажемъ его подробно, на основаніи оффиціальныхъ документовъ.

II.

Въ первый же годъ своей дѣятельности Новоузенская уѣздная управа обратила вниманіе на экономическое положеніе сельскаго населенія уѣзда. Въ засѣданіи 29 мая 1865 года она вошла въ обсужденіе причинъ упадка благосостоянія крестьянъ и пришла къ заключенію о необходимости пріобрѣсти въ собственность земства всѣ

---

[1]) „Земство“, 1881 г., № 25, стр. 14.

находящіяся въ уѣздѣ казенныя земли, въ видахъ урегулированія крестьянскаго землевладѣнія.

„Хлѣбопашество, какъ исключительное занятіе мѣстности,—говоритъ управа въ своемъ журналѣ № 6,—въ настоящее время должно бы было представлять извѣстную степень совершенства въ веденіи хозяйства, но въ дѣйствительной жизни, несмотря на громадность каждогоднаго сбыта пшеницы, благосостояніе большинства населенія отъ того нисколько не выигрываетъ, а напротивъ, постепенно, годъ отъ году, ухудшается“. Причину этого явленія управа видѣла въ общемъ положеніи крестьянскаго хозяйства и землевладѣнія. При первоначальномъ заселеніи уѣзда, начавшемся не ранѣе конца прошедшаго столѣтія, а главнымъ образомъ въ двадцатыхъ годахъ нынѣшняго, поселенцы пользовались обиліемъ земли, но съ тридцатыхъ годовъ началась раздача земель въ частную собственность и образованіе казенныхъ оброчныхъ участковъ; „увеличивающееся населеніе давало новыя рабочія силы, запросъ на землю усиливался, годовая арендная плата поднималась въ значительной прогрессіи, а общинное владѣніе стѣснялось все болѣе и болѣе. Сущность хозяйства значительно измѣнилась, развитіе скотоводства должно было пріостановиться и постепенно падать, и народонаселеніе, естественно, обратилось къ другой отрасли хозяйства—хлѣбопашеству. Первоначальное богатство земельныхъ дѣвственныхъ угодій достаточно избаловало населеніе: оно не привыкло къ веденію правильнаго, разсчетливаго хозяйства, дѣлало по старому неразумныя распашки; оно не выяснило себѣ, что при пользованіи исключительно одними общинными землями, въ заведенномъ порядкѣ хозяйства, нельзя обойтись безъ совершеннаго ихъ истощенія. Дѣйствительно, послѣдствія оказались весьма скоро: многія земли общиннаго владѣнія сдѣлались негодными для обработки на долгое время“. Между тѣмъ земли Новоузенскаго уѣзда привлекли частную предпріимчивость; началась скупка въ собственность и арендованіе земли капиталистами; арендная цѣна на казенные оброчные участки возрасла до крупныхъ размѣровъ. Бороться съ капиталистами сельское населеніе, нуждавшееся въ землѣ, не было въ состояніи: „въ дѣйствіяхъ его не было того единодушія, той мысли, которыя руководили капиталистами, не говоря уже, что населеніе не имѣло и не имѣетъ всегда подъ руками такихъ громадныхъ матеріальныхъ средствъ, какими обладаетъ частная предпріимчивость; тѣмъ болѣе борьба эта была невозможна, что казенные участки не дробны; въ каждомъ изъ нихъ количество земли довольно велико и оброчная плата значительна, а

потому отдѣльному лицу изъ небогатаго класса непосредственно нуждающагося въ землѣ населенія съемъ участка представляется невозможнымъ при тѣхъ условіяхъ, на которыхъ обыкновенно обязывала казна оброкосодержателя". Вслѣдствіе этого возникла монополія капиталистовъ, весьма тяжело отозвавшаяся на положеніи крестьянъ. Нуждаясь въ наймѣ земли, вслѣдствіе негодности своихъ истощенныхъ общинныхъ угодій, крестьяне стали нанимать землю по высокимъ цѣнамъ — отъ 3 до 6 р. за пахатную десятину въ годъ, но и это удавалось имъ только въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ достаточно земель казенныхъ и владѣльческихъ, и въ томъ случаѣ, если крестьяне въ состояніи уплатить деньги немедленно по требованію оброкосодержателя, въ противномъ случаѣ, при разсчетахъ по урожаѣ хлѣба, стоимость должна обходиться несравненно дороже и зависитъ совершенно отъ широкаго произвола оброкосодержателя. Слѣдуетъ замѣтить, что запашка десятины плугомъ и уборка хлѣба обходится отъ 20 до 30 р. Зависимость крестьянъ отъ содержателей казенныхъ оброчныхъ статей и частныхъ владѣльцевъ усиливается еще тѣмъ обстоятельствомъ, что среди общинныхъ земель нѣтъ пастбищъ и луговъ; „возникающіе отъ того случаи перехода скота, при недосмотрѣ, черезъ межи, незначительныя потравы, споры, ссоры, угонъ скота ложатся тяжелымъ ярмомъ на мѣстныхъ жителей, и обходятся весьма дорого обществу, особенно въ рабочую пору, когда скотъ крайне необходимъ хозяйству. Нерѣдко слышатся жалобы, что оброкосодержатель взялъ съ того или другого крестьянина безъ суда и слѣдствія за потраву, что ему было угодно".

По словамъ управы, „населеніе начало инстинктивно, но неопредѣленно еще сознавать свое ненормальное положеніе въ отношеніи пользованія землею, и стремится выдти изъ него, что будетъ, по мнѣнію земства, продолжаться неопредѣленное время до двухъ исходныхъ пунктовъ: кризиса, или до радикальныхъ перемѣнъ къ лучшему". Главную причину такого ненормальнаго положенія управа видѣла въ сосредоточеніи земель въ рукахъ немногихъ капиталистовъ, получающихъ чрезъ это возможность эксплоатировать большинство, и потому признала необходимымъ стремиться къ устраненію этой причины, посредствомъ пріобрѣтенія всѣхъ казенныхъ земель въ уѣздѣ, въ количествѣ 474.831 дес., въ собственность земства. Прежде, чѣмъ представлять эти соображенія на разсмотрѣніе земскаго собранія, управа поручила своему члену Никитину, какъ представителю казны, узнать предварительно заключеніе министерства государственныхъ имуществъ, съ тѣмъ, что если оно найдетъ проек-

тированныя управою условія невыгодными для казны и неполными въ чемъ-либо, то не оставило бы изложить свои замѣчанія по сему предмету.

Проектъ управы встрѣтилъ со стороны министерства полное сочувствіе, и 12 августа 1865 года, за № 183, управляющій самарскою палатою государственныхъ имуществъ фонъ-Гюббенетъ увѣдомилъ управу, что предположеніе ея „г. управляющій министерствомъ государственныхъ имуществъ (т. с. Гернгроссъ) имѣлъ счастіе повергать на благоусмотрѣніе Государя Императора и Его Императорское Величество, принявъ во вниманіе, что хотя, по существующему порядку, свободныя казенныя земли продаются частнымъ лицамъ лишь съ публичныхъ торговъ и съ единовременнымъ взносомъ всей покупной суммы, но въ настоящемъ случаѣ дѣло идетъ о продажѣ не отдѣльныхъ земельныхъ участковъ частнымъ лицамъ, пріобрѣтающимъ ихъ для своихъ выгодъ, а объ отчужденіи земству, въ видахъ общественной пользы, всѣхъ казенныхъ земель цѣлаго уѣзда, Высочайше повелѣть соизволилъ войти съ Новоузенскимъ земскимъ представительствомъ въ предварительное по сему предмету соглашеніе“. Вслѣдъ затѣмъ были сообщены и условія, на которыхъ министерство признавало возможнымъ уступить земству казенныя земли. По предложенію министерства, капитальная стоимость всѣхъ свободныхъ казенныхъ земель должна быть опредѣлена посредствомъ капитализаціи исчисленнаго кадастровою оцѣнкою дохода изъ 5%; уплата этой суммы разсрочивается на 20 лѣтъ (въ первомъ году должно быть уплачено 500 т.), съ платежемъ въ первые три года 3%, а въ остальные—5% роста. До полной уплаты всей капитальной суммы, земству предоставляется продавать или закладывать земли лишь на такую сумму, которая составляла бы половинную часть уплаченной казнѣ капитальной суммы. Въ случаѣ неисправности земства въ уплатѣ, казна имѣетъ право отобрать у земства такое количество земли, какое по оцѣнкѣ могло бы равняться недоимкѣ и чрезъ продажу или инымъ способомъ погасить оную, избѣгая по возможности черезполосности. Въ случаѣ чрезвычайныхъ бѣдствій, которыя могутъ постигнуть уѣздъ, допускаются нѣкоторыя льготы по уплатѣ срочнаго платежа. Кромѣ земель, земство должно пріобрѣсти и всѣ неземельныя оброчныя статьи (мельницы, рыбныя ловли и пр.) по капитализаціи дохода изъ 5%. Что касается до лѣсовъ, то объ этомъ предметѣ обѣщалось особое распоряженіе. Любопытно, что земству предоставлялись и предназначенные къ отводу по пожалованію участки, за исключеніемъ только тѣхъ, которые уже утверждены за частными лицами.

По собраннымъ управою свѣдѣніямъ, казенныхъ имуществъ въ Новоузенскомъ уѣздѣ оказалось:

Земель, кромѣ лѣса . .	443,501 дес.	оброкъ по оцѣнкѣ . .	146,168 р.
Оброчныхъ статей . . .	—	„ „ „ „ . .	693 „
Лѣсу.	1,198,5 „	„ „ „ . .	—

Всего 444,699 дес., съ оброкомъ, кромѣ лѣсовъ, 146,861 р., слѣдовательно, капитальная стоимость простиралась до 2,937,220 р., а ежегодный платежъ, для 19 лѣтъ, за вычетомъ первыхъ 500 т. руб., равнялся бы 128 тысячамъ.

Для выполненія такой обширной финансовой операціи, управа предлагала выпускъ акцій на сумму 500 т.—1 мил. руб. По проекту управы, владѣльцамъ акцій предоставляется надзоръ за ходомъ операціи чрезъ общее собраніе акціонеровъ и избираемыхъ послѣднихъ представителей въ земское собраніе (только по дѣлу выкупа) и прибыль, какая послѣдуетъ до погашенія акцій отъ пользованія земствомъ выкупаемой землей, соразмѣрно капиталу акцій въ отношеніи всей стоимости ея. Если прибыль отъ земли будетъ менѣе 5% въ годъ, то недостающее количество процентовъ доплачивается земствомъ изъ своихъ суммъ. Акціи погашаются въ теченіе 50 лѣтъ, по $^1/_{50}$ въ годъ, причемъ на вышедшія въ тиражъ уплачивается изъ земскихъ суммъ по 5 руб. преміи на каждую.

25 сентября 1865 года Новоузенское уѣздное земское собраніе согласилось съ предложеніями управы и министерства государственныхъ имуществъ, съ нѣкоторыми лишь измѣненіями, и постановило представить журналъ на благоусмотрѣніе и дальнѣйшее распоряженіе г. начальника Самарской губерніи, съ покорнѣйшей просьбой „употребить ходатайство свое предъ высшимъ правительствомъ“.

Дѣло, такъ удачно начатое, встрѣтившее поддержку и сочувствіе со стороны мѣстнаго и центральнаго управленія государственными имуществами и удостоенное, въ принципѣ, санкціи верховной власти, вступило теперь въ новый фазисъ. Ходатайство земскаго собранія должно было пройти черезъ губернатора и поступить въ высшія правительственныя сферы съ его заключеніемъ; а такъ какъ губернаторомъ былъ г. Обуховъ, человѣкъ, создавшій свою теорію отношеній администраціи къ земству и, по собственному признанію, дѣйствовавшій постоянно въ направленіи этой теоріи, то ходатайство это должно было подвергнуться оцѣнкѣ съ точки зрѣнія этой теоріи. Если бы приведенная выше записка была написана и опубликована въ 1865 г., то Новоузенскіе земцы, конечно, могли бы предвидѣть

результаты затѣяннаго ими дѣла; дѣло это касалось „интересовъ самого общества", слѣдовательно, по теоріи тогдашняго Самарскаго губернатора, администрація должна была „самымъ рѣшительнымъ" образомъ устранить себя отъ его поддержки. Но записка не была еще опубликована, и Новоузенская управа считала себя вправѣ надѣяться на благопріятный исходъ ходатайства, тѣмъ болѣе, что отношеніе къ нему вѣдомства государственныхъ имуществъ не измѣнилось: управляющій палатою немедленно отправился въ Петербургъ для личныхъ объясненій съ министромъ, а 2 департаментъ министерства 5 апрѣля 1866 г. увѣдомилъ управу, что „вслѣдствіе изложенныхъ земскимъ собраніемъ предположеній о способѣ пріобрѣтенія денежныхъ средствъ, достаточныхъ для осуществленія предположенной ими покупки, сдѣлано сношеніе съ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, но отъ онаго отзыва по сему предмету еще не получено". Управа два раза обращалась къ губернатору съ просьбою о сообщеніи ей свѣдѣній о сдѣланномъ имъ распоряженіи, но отвѣта не послѣдовало, и только въ концѣ апрѣля, при посѣщеніи управы, губернаторъ лично объявилъ, что имъ журналъ собранія со своимъ мнѣніемъ и заключеніемъ представленъ министру внутреннихъ дѣлъ, „предъ самымъ своимъ отъѣздомъ въ здѣшній край", слѣдовательно, въ половинѣ апрѣля, болѣе чѣмъ черезъ шесть мѣсяцевъ со дня полученія. При этомъ его превосходительство былъ настолько любезенъ, что „дозволилъ" членамъ управы прочитать отпускъ съ его представленія, которое привело управу къ заключенію, что „начальникъ губерніи представляетъ дѣло выкупа положительно неосуществимымъ предпріятіемъ Новоузенскаго земскаго представительства и даетъ ему оборотъ, совершенно несогласный съ интересами края и казны".

Вотъ аргументація губернатора, какъ она, по памяти, изложена въ докладѣ управы (просьба управы о выдачѣ ей копіи осталась безъ отвѣта").

1) Необходимость выкупа земли лишена фактическихъ основаній, и это предпріятіе дѣлается безъ всякой нужды и пользы для края, такъ какъ крестьянскія общества владѣютъ бо̀льшимъ количествомъ земли, чѣмъ имъ нужно; при томъ на торгахъ они могли бы брать на содержаніе казенные оброчные участки на общемъ основаніи конкурированія съ частными лицами—капиталистами; если же ихъ до сего времени не брали и не берутъ, то это потому, что не въ средствахъ ихъ обрабатывать.

2) Финансовая сторона дѣла представляется крайне трудной и

запутанной; акціи, выпущенныя земствомъ, будутъ обременительны для земства и невыгодны для землевладѣльцевъ.

3) Отъ выкупа свободныхъ казенныхъ земель земствомъ могутъ пострадать интересы частныхъ землевладѣльцевъ и удѣла.

Управа поспѣшила отправить министрамъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ свои возраженія на доводы начальника губерніи и по телеграфу просила министра внутреннихъ дѣлъ обождать разсмотрѣніемъ представленія губернатора до полученія соображеній управы. Мы считаемъ излишнимъ приводить здѣсь всю эту полемику, остановимся только на доводахъ управы противъ перваго положенія губернатора. „Необходимость выкупа свободныхъ земель,—говоритъ она,—настолько сознана земскимъ представительствомъ и ясно выражена въ журналѣ земскаго собранія, что никому изъ гласныхъ и не пришло на умъ о противоположномъ. Очень понятно, почему земское представительство такъ ясно сознало эту необходимость: оно состоитъ изъ лицъ, находящихся въ непосредственномъ отношеніи къ населенію края и живущихъ именно тою же жизнью, которая только и могла вызвать это дѣло выкупа. А что крестьянскія общества не могли и не могутъ конкурировать съ оброко-содержателями—капиталистами, доказывается, кромѣ обстоятельствъ, изложенныхъ въ журналѣ № 8, еще недавними событіями, совершившимися въ минувшемъ декабрѣ на торгахъ въ Самарской палатѣ государственныхъ имуществъ, вызвавшими протестъ самого начальника губерніи, вслѣдствіе котораго торги были перенесены въ волостныя правленія, и крестьянамъ пришлось надбавить значительныя суммы, чтобы только удержать за собою участки. Высокая оброчная плата и одинъ-другой неурожай приводитъ, какъ извѣстно, Новоузенскій край въ очень бѣдственное положеніе, что ясно показали 1864 и 1865 гг. Пособіе правительства въ продолженіе этихъ лѣтъ было не въ силахъ предупредить или отвратить это бѣдствіе". Оброкъ, платимый казнѣ, дѣйствительно не высокъ, но бѣда въ томъ, что крестьянамъ рѣдко удается арендовать земли непосредственно, а приходится брать ихъ у оброко-содержателей—капиталистовъ, которые, за рѣдкими только исключеніями, сами не обрабатываютъ земли, а занимаются ея раздачею по произвольнымъ цѣнамъ. Мнѣніе губернатора, будто бы крестьянскія общества часто снимаютъ казенные участки на одно лицо и пользуются ими всѣ, по словамъ управы, не подтверждается дѣйствительностью. „Если бы это было не такъ, то были бы непонятны частыя заявленія колонистовъ-мѣщанъ уѣзда о недостаткѣ у нихъ земли, ни о желаніи ихъ переселиться въ Амур-

скую и Кавказскую области. И только усиленныя административныя и судебно-полицейскія мѣры съ великимъ трудомъ останавливаютъ ихъ отъ самовольнаго переселенія, и то не всегда, какъ это давно извѣстно и самому правительству". Нужда въ землѣ настолько велика, что, когда управа обратилась къ населенію съ вопросомъ, не выкупить ли казенныя земли и на какія средства, то воспослѣдовали единогласные отвѣты: „земли необходимы; выкупъ ихъ—святое дѣло; далъ бы только Богъ урожай, деньги будутъ,—все отдадимъ, ничего не пожалѣемъ: отдаемъ же мы оброкосодержателямъ каждогодно тяжелые оброки, а земля все не наша; оброкъ все растетъ; а съ нимъ наша нужда". „Послѣ такихъ отзывовъ,—говоритъ управа, вызванныхъ изъ глубины сердца крестьянъ крайнею нуждою, управѣ нужно было приступить къ осуществленію общаго желанія значительнаго большинства населенія и заняться прісканіемъ средствъ на выкупъ земель, избѣгая, по возможности, прямаго налога на недвижимую собственность населенія".

Не получая до іюня мѣсяца извѣщеній о ходѣ дѣла и имѣя, между прочимъ, въ виду, что „соглашеніе земскаго представительства съ казеннымъ управленіемъ по сему предмету, сдѣлавшись извѣстнымъ населенію, поставило его въ нерѣшительныя дѣйствія въ отношеніи съема казенныхъ участковъ на бывшихъ торгахъ, вслѣдствіе чего и тѣ участки, которые были въ содержаніи у обществъ, перешли по торгамъ въ руки съемщиковъ-промышленниковъ", управа командировала двухъ своихъ членовъ, гг. Никитина и Крафта въ Петербургъ для собранія тамъ свѣдѣній. „Никитинъ и Крафтъ, по прибытіи въ Петербургъ, — разсказываетъ управа въ своемъ докладѣ,—въ докладной запискѣ, поданной чрезъ городскую почту министру внутреннихъ дѣлъ, объясняя причины своего прибытія, просили, какъ милости, у его высокопрев—ва приказать объявить имъ о настоящемъ и дальнѣйшемъ направленіи дѣла сего; если же причины неразрѣшенія заключаются въ самомъ земствѣ, то не отказать объявить имъ и объ этомъ, чтобы они могли черезъ управу передать земскому собранію, которое, вѣроятно, приметъ всѣ зависящія отъ него мѣры къ отстраненію ихъ; потомъ въ пріемный день лично явились въ министерство съ новою докладною запискою. Въ этотъ день за министра принималъ товарищъ его, и когда очередь дошла до нихъ, то онъ, какъ только принялъ подаваемую ими записку, взглянувъ на нее, объявилъ, что поданная ими по почтѣ записка получена министромъ, что дѣло своимъ порядкомъ пойдетъ, и что имъ нечего жить въ Петербургѣ; при семъ

высказалъ что Никитинъ не можетъ высказывать и ходатайствовать о пользахъ и нуждахъ края, потому что онъ отъ должности члена управы уволенъ, и если онъ не имѣетъ о семъ свѣдѣній, то ему (товарищу министра) извѣстно. Затѣмъ отклонилъ всякое объясненіе съ собою по сему предмету Никитина и Крафта. По сему случаю, не имѣя болѣе возможности ходатайствовать въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ по сему дѣлу, и справившись въ министерствѣ государственныхъ имуществъ, что тамъ оно остановилось въ дальнѣйшемъ ходѣ за неполученіемъ отзыва отъ министерства внутреннихъ дѣлъ, они, Никитинъ и Крафтъ, вернулись къ мѣсту своего служенія. Изъ нихъ Никитинъ подалъ жалобу въ правительствующій сенатъ о нарушеніи администраціею его-права, какъ члена управы. Между тѣмъ начальникъ Самарской губерніи увѣдомилъ управу, что поданную министру внутреннихъ дѣлъ Никитинымъ и Крафтомъ докладную записку его высокопрев—во не можетъ признать за представленную представителями земства, такъ какъ Никитинъ уволенъ отъ должности министерствомъ государственныхъ имуществъ, интересовъ коего онъ былъ представителемъ въ земствѣ, и вслѣдствіе этого потерялъ уже право принимать какое-либо участіе въ дѣлахъ земства. Управа съ своей стороны сочла необходимымъ защитить свои права и, на основаніи ст. 11 полож. о земск. учр:, принесла жалобу въ въ правительствуюшій сенатъ.

Развязка дѣла послѣдовала очень скоро, 8 сентября 1866 г. Новоузенская управа получила отношеніе начальника Самарской губ. отъ 31 августа, за № 4067, и изъ этого отношенія узнала, что министерству государственныхъ имуществъ указано: „предположенію о продажѣ новоузенскому земству казенныхъ земель сего уѣзда не давать дальнѣйшаго хода, и начатые съ земствомъ относительно условій таковой продажи переговоры прекратить“.

III.

Грандіозная попытка новоузенскаго земства не удалась и осталась безъ всякихъ послѣдствій. Предположенія, составленныя въ 1865 году, безъ сомнѣнія, не лишены недостатковъ; быть можетъ, при дальнѣйшей разработкѣ вопроса о способахъ пользованія пріоб-

рѣтенною землею, ему было бы дано направленіе, несогласное съ народными интересами; но важно то, что новоузенская управа первая поставила вопросъ о причинахъ крестьянскаго обѣдненія, первая предложила широкій и, въ основаніи, совершенно вѣрный способъ его разрѣшенія. Очевидно, во главѣ земскаго управленія находились люди, понимавшіе народныя нужды, горячо принимавшіе ихъ къ сердцу, заботившіеся объ ихъ удовлетвореніи. Это были притомъ люди стойкіе, не боявшіеся вступить въ неравную борьбу за правое дѣло.

Прошло шестнадцать лѣтъ, и въ 1882-мъ году мы вновь встрѣчаемся съ новоузенской уѣздной управой, но на этотъ разъ видимъ ее въ другой роли: не въ качествѣ радѣтеля о народныхъ нуждахъ, а въ качествѣ подсудимаго по обвиненію въ нерадѣніи по исполненію своихъ обязанностей. Предсѣдатель и члены управы были преданы суду—первый за небрежность по службѣ, послѣдніе—за превышеніе власти, выразившееся въ томъ, что они отпускали,—одинъ изъ нихъ даже съ угрозами,—завѣдомо гнилой хлѣбъ нуждающемуся населенію [1]). Вотъ какъ характеризуетъ корреспондентъ „Земства" нынѣшнихъ земскихъ дѣятелей Новоузенскаго уѣзда. По его словамъ, лица, участвовавшія въ дѣлѣ раздачи хлѣба суть „не что иное, какъ волостные и сельскіе писаря, извѣстнымъ путемъ достигшіе до степени земскихъ дѣльцовъ. На судѣ выяснилось, что дѣлами новоузенскаго земства заправляютъ 22 гласныхъ одинаковой пробы съ вышеназванными лицами; что изъ этого числа избирается 15 человѣкъ почетныхъ мировыхъ судей, избираемыхъ не по образовательному и имущественному цензу, а въ силу предоставленнаго собраніямъ права избирать единогласно лицъ, не имѣющихъ ценза. Вотъ такіе-то дѣятели и довели уѣздъ до того, что на населеніи его числится въ настоящее время до 7,000,000 руб. долга правительству и частнымъ лицамъ, тогда какъ онъ считался однимъ изъ богатѣйшихъ и производительнѣйшихъ уѣздовъ не только Самарской, но и Саратовской губерній. Кулачество, поощренное этими дѣятелями, принимавшими въ немъ самое живѣйшее участіе, развилось здѣсь въ колоссальныхъ размѣрахъ. Не только земли, но рабочія руки закрѣпощены чуть не на десятки лѣтъ въ кабалу кулакамъ"... [2]).

---

[1]) Земство, 1882, № 54, стр. 18.
[2]) Земство, 1881, № 12.

Чѣмъ объяснить такую рѣзкую перемѣну и въ лицахъ, и въ направленіи земской дѣятельности? Не безъ основанія можно признать ее плодомъ тѣхъ административныхъ воздѣйствій, которымъ подвергалось самарское земство, результатомъ примѣненія на практикѣ той теоріи, проповѣдникомъ которой въ 1867 г. выступилъ г. Обуховъ.

Еврейскій вопросъ въ земскихъ собраніяхъ Южнаго края *).

Народное движеніе противъ евреевъ, въ 1881 года охватившее большую часть южной Россіи и принявшее грозный характеръ, не прошло безслѣдно. Черезъ годъ, весною 1882 г., безпорядки произошли вновь, хотя и въ меньшихъ размѣрахъ, въ Ананьевскомъ уѣздѣ и другихъ мѣстностяхъ; въ 1883 году сценою ихъ сдѣлался Екатеринославъ. Такая повторяемость безпорядковъ невольно наводитъ на мысль, что существуютъ какія-либо постоянныя причины, которыми они вызываются, тѣмъ болѣе, что ближайшіе поводы, дающіе имъ начало, едва-ли могутъ считаться дѣйствительною ихъ причиною. Поводы эти, въ большинствѣ случаевъ, незначительны. Такъ екатеринославскіе безпорядки, какъ извѣстно, начались съ того, что еврей-торговецъ побилъ крестьянку и ея ребенка. Фактъ этотъ, конечно, могъ раздражить толпу; но случаи кулачной расправы у насъ не рѣдкость, не рѣдкость и то, что, вслѣдствіе заступничества толпы за пострадавшаго, завязывается драка; однако, всѣ такія столкновенія оканчиваются очень скоро: вмѣшательства полицейской власти бываетъ обыкновенно достаточно для того, чтобы разогнать толпу и возстановить порядокъ. Между тѣмъ въ Екатеринославѣ такой, можно сказать, обыденный случай послужилъ причиною цѣлаго погрома, имѣвшаго послѣдствіемъ истребленіе еврейскаго имущества и потерю нѣсколькихъ человѣческихъ жизней. Такимъ же образомъ въ 1881 г. начались безпорядки въ Елисаветградѣ. Тамъ 15-го апрѣля, на четвертый день Пасхи, волненіе началось съ того, что мѣщанинъ Иванъ Сидоренко,—по уличному Ванька-дурачекъ, и въ дѣйствительности полу-идіотъ,—жаловался толпѣ, что содержатель шинка, еврей Грачевскій, его побилъ. Въ толпѣ начали раздаваться возгласы „на-

*) *Русскія Вѣдомости*, 1883 г., №№ 231 и 232.

шихъ жиды бьютъ“ и, не взирая на прибывшую полицію, толпа не только не расходилась, но еще болѣе увеличивалась; наконецъ, бросилась за убѣгавшими евреями, разбивая на пути въ еврейскихъ домахъ и шинкахъ стекла. На другой день безпорядки еще болѣе усилились и началось разрушеніе еврейскихъ домовъ и имущества. Значитъ, достаточно незначительнаго факта, чтобы вызвать броженіе среди народной массы. Запасъ горючихъ элементовъ, очевидно, всегда находится на лицо, и малѣйшая искра въ состояніи воспламенить его: толпа пользуется первымъ встрѣтившимся случаемъ для проявленія своей вражды къ евреямъ, не останавливаясь даже передъ сопротивленіемъ не только полиціи, но и войскамъ. Замѣчательно, при этомъ, что анти-еврейское движеніе никогда не имѣетъ цѣлью грабежа: похищеніе имущества встрѣчается лишь въ видѣ исключенія.

Анти-еврейскіе безпорядки, причинившіе большой вредъ мѣстностямъ, бывшимъ ихъ театромъ, не могли не обратить на себя вниманія земскихъ собраній. Особенно тщательно занималось изученіемъ еврейскаго вопроса земство Херсонской губерніи. Въ виду интереса, который представляетъ этотъ вопросъ въ настоящее время, въ виду разнообразія высказываемыхъ по поводу его мнѣній, небезполезно ознакомиться съ отзывами земствъ по этому предмету.

Въ 1881 г. многіе были склонны приписывать погромы проискамъ „крамолы“. Это мнѣніе было высказано даже въ оффиціальномъ документѣ,—въ циркулярѣ бывшаго министра внутреннихъ дѣлъ отъ 6-го мая. „Движеніе противъ евреевъ, проявившееся въ послѣдніе дни на югѣ,—говоритъ гр. Игнатьевъ,—представило печальный примѣръ того, какъ люди, преданные престолу и отечеству, поддаваясь внушеніямъ злонамѣренныхъ, разжигающихъ дурныя страсти въ народной массѣ, впадаютъ въ своеволіе и самоуправство и дѣйствуютъ, сами того не понимая, согласно замысламъ крамольниковъ“. Такая мысль, съ перваго взгляда, могла казаться основательною. Въ самомъ дѣлѣ, есть нѣкоторыя указанія на то, что агитація противъ евреевъ шла какъ будто извнѣ. Такъ, по словамъ херсонской губернской управы, вскорѣ послѣ катастрофы 1-го марта въ народѣ стали распространяться слухи о предстоящемъ на праздникѣ Пасхи избіеніи евреевъ. „Откуда шли эти слухи,—говоритъ управа,—и кто ихъ распространялъ, осталось неизвѣстнымъ. Но распространяясь все настойчивѣе, они связывались съ преступленіемъ 1-го марта; въ народѣ начали ходить толки, что виновники злодѣянія 1-го марта—евреи“. Въ мѣстечкѣ Березовкѣ, Ананьевскаго уѣзда, толпа кричала: „бить жидовъ, убившихъ нашего Царя“.

Шли слухи о царскомъ указѣ, въ которомъ, будто бы, предписывалось уничтожать все еврейское имущество, а сами евреи,—говорилось,—поголовно проданы турецкому султану по 40 к. за душу. Самый указъ, по слухамъ, былъ скрываемъ подкупленными евреями властями. Въ связи съ послѣднимъ слухомъ находится, повидимому, то обстоятельство, что въ гор. Александріи собравшаяся толпа бросала камни въ пришедшихъ для усмиренія солдатъ и обзывала ихъ „жидовскими наемниками".

Мнѣніе высказанное гр. Игнатьевымъ, раздѣлялось и нѣкоторыми мѣстными дѣятелями. Такъ, коммиссія Ананьевскаго земства прямо утверждаетъ, что „всѣ проявленія агрессивнаго движенія среди мѣстнаго населенія, въ связи съ разсказами о подозрительныхъ личностяхъ, странствующихъ по селамъ съ разными возмутительными предложеніями, убѣждаютъ, что погромъ еврейскихъ домовъ и разграбленіе ихъ имущества вызваны дѣятельностью той же шайки злоумышленниковъ, которая одѣла всю Россію въ трауръ злодѣйскимъ умерщвленіемъ обожаемаго Монарха и которая видимо направила свою преступную дѣятельность къ тому, чтобы поколебать въ народѣ вѣру въ силу и могущество государственной власти". Однако такое мнѣніе, не имѣющее болѣе вѣскихъ, нежели приведенныя выше, фактическихъ подтвержденій, не раздѣляется другими земствами; по крайней мѣрѣ въ работахъ земствъ по еврейскому вопросу нигдѣ болѣе не встрѣчается указаній на соціалистическую агитацію; напротивъ, высказываются сомнѣнія въ справедливости приведеннаго мнѣнія. „Я не сдѣлаю ошибки, — говоритъ гласный борзенскаго уѣзднаго собранія В. А. Савичъ,—если скажу, что движеніе это (анти-еврейское, имѣвшее мѣсто и въ Борзенскомъ уѣздѣ), вопреки мнѣнію, распространенному въ правительственныхъ сферахъ, развилось не подъ вліяніемъ соціалистической пропаганды. Участіе въ настоящій моментъ въ этомъ движеніи революціонной партіи не можетъ быть фактически доказано. Движеніе это есть результатъ болѣе отдаленныхъ и болѣе сложныхъ причинъ" *).

Въ томъ же смыслѣ высказывается гласный одесскаго уѣзднаго собранія К. М. Базили. „Прошли слухи во время безпорядковъ въ Елисаветградѣ, Кіевѣ и другихъ мѣстахъ о подстрекательствѣ со стороны политическихъ агитаторовъ, — говоритъ онъ, сами евреи старались выставить себя жертвами враговъ общественнаго строя и придавали народной расправѣ колоритъ политическій. Весьма сомни-

*) Земскій сборникъ Черниговской губ. 1882 г. № 11, стр. 76.

тельно, чтобы во всемъ, что случилось въ нашей губерніи, по крайней мѣрѣ, было малѣйшее участіе со стороны нигилистовъ или другихъ злоумышленниковъ политическихъ" *).

Исходя изъ того взгляда, что анти-еврейскіе безпорядки вызваны шайкою злоумышленниковъ, ананьевское земство и мѣры къ ихъ прекращенію и предупрежденію придумало исключительно полицейскія. Находя, что „безнаказанность виновниковъ безпорядковъ, порождаемая отсутствіемъ у мѣстной административной власти полномочій, соотвѣтствующихъ настоящимъ чрезвычайнымъ обстоятельствамъ, поддерживаетъ распространенное въ народѣ убѣжденіе въ безсиліи власти и поощряетъ его къ новымъ насиліямъ", ананьевское земство постановило ходатайствовать объ увеличеніи въ уѣздѣ числа становыхъ приставовъ, о предоставленіи этимъ послѣднимъ и исправнику „чрезвычайныхъ полномочій по усмиренію волненій и наказанію виновныхъ въ безпорядкахъ" (?!), а уѣздному по крестьянскимъ дѣламъ присутствію права замѣнять „неспособныхъ" выборныхъ сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ другими, изъ среды крестьянскихъ обществъ, по своему назначенію; „о возложеніи на волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ слѣдить, совмѣстно съ выборными изъ среды общества благонадежными хозяевами, по одному съ каждыхъ десяти дворовъ, за появленіемъ распространителей ложныхъ слуховъ, немедленно задерживать ихъ и представлять мѣстному становому приставу или исправнику"; о предоставленіи волостнымъ старшинамъ права налагать взысканія, въ предѣлахъ власти волостныхъ судовъ, по личному усмотрѣнію и т. п. При этомъ, собраніе ассигновало въ распоряженіе уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія 1,500 р. „для выдачи наградъ старшинамъ и старостамъ, отличающимся своею полезною дѣятельностью", и такую же сумму въ распоряженіе уѣзднаго исправника „для такой же выдачи сотскимъ и десятскимъ".

По мнѣнію ананьевскаго земства, такимъ образомъ, вопросъ разрѣшается весьма просто: стоитъ усилить административный произволъ и безпорядки будутъ не только „прекращены", но и „предупреждены". Иначе взглянули на дѣло другія земства Херсонской губ. Усматривая, что причина безпорядковъ лежитъ гораздо глубже, они попытались выяснить взаимныя отношенія между еврейскимъ и христіанскимъ населеніемъ и тѣ обстоятельства, которыя вызываютъ вражду послѣдняго къ первому. Для этого были собраны

*) Херсонское губ. земск. собр. сессія XXIII, 1881 г. Прилож. Докладъ губ. управы по еврейскому вопросу.

и нѣкоторыя статистическія данныя, изъ которыхъ оказывается слѣдующее. Среди населенія Херсонской губ., кромѣ Одессы, евреи составляютъ 11% (168,742 на 1.457.675); въ городскомъ населеніи процентъ евреевъ выше (30), нежели въ сельскомъ (5), хотя между городами и селами евреи распредѣляются почти по ровну: въ первыхъ ихъ считается 83,656 душъ, въ послѣднихъ—85,086. Земледѣліемъ и ремеслами занимаются сранительно немногіе. Въ Одесскомъ уѣздѣ, наприм., изъ 1,949 евреевъ мужскаго пола насчитывается хлѣбопашцевъ 57, ремесленниковъ 233, занимающихся хлѣбной торговлей 108, покупкой и продажей скота 54, торговлей бакалейнымъ и мануфактурнымъ товаромъ 289, факторовъ 77, ростовщиковъ 14, и наконецъ 972, „не имѣя опредѣленныхъ занятій, занимаются скупкой сельскихъ продуктовъ или же дѣйствуютъ въ пользу своего патрона, какого-нибудь мѣстнаго капиталиста“. Дѣятельность евреевъ, главнымъ образомъ, направляется на торговлю. „Въ рукахъ евреевъ,—говоритъ херсонская губернская управа,—при незначительномъ ихъ числѣ по отношенію къ общему числу жителей, очутились почти всѣ главные виды торговли въ нашей губерніи, а именно, изъ числа всѣхъ питейныхъ и трактирныхъ заведеній содержится евреями около 77%, или болѣе $^3/_4$; если же принять во вниманіе, что значительное число шинковъ содержится евреями на имя христіанъ, въ силу закона, запрещающаго евреямъ торговлю водкой не въ собственныхъ домахъ, то съ полной вѣроятностью можно предположить, что число всѣхъ трактирныхъ и питейныхъ заведеній, содержимыхъ евреями, составитъ 90% всего числа этихъ заведеній; изъ всѣхъ лѣсныхъ складовъ содержатся евреями 82%, изъ хлѣбныхъ магазиновъ 78%; оптовыхъ спиртовыхъ складовъ—96%; торговыхъ лавокъ — 71%; независимо этого арендуется евреями казенныхъ земель 104,843 дес., т. е. 31%, или почти одна треть всѣхъ казенныхъ земель“. Но, арендуя земли и пріобрѣтая ихъ въ собственность (въ Одесскомъ уѣздѣ $^1/_9$ земель принадлежитъ евреямъ), евреи сами земледѣліемъ не занимаются. По свидѣтельству одесской уѣздной управы, они сдаютъ землю въ аренду крестьянамъ и десятинщикамъ, если же занимаются сельскимъ хозяйствомъ сами, „то самымъ хищническимъ способомъ: обыкновенно они вырубливаютъ всѣ древесныя насажденія, выпахиваютъ землю и вообще не дѣлаютъ ровно никакихъ улучшеній ни въ полеводствѣ, ни въ лѣсоводствѣ; единственная цѣль ихъ барышъ, самая скорая нажива“. Вообще евреи мало оказываютъ склонности къ земледѣльческимъ занятіямъ; опытъ пріученія ихъ къ этого рода труду, по-

средствомъ учрежденія еврейскихъ земледѣльческихъ колоній, не смотря на вполнѣ благопріятныя условія, совершенно не удался. Такихъ колоній въ Херсонской губ. 21, изъ нихъ 18 въ Херсонскомъ уѣздѣ и 3 въ Елисаветградскомъ. Устройство этихъ колоній началось въ 1846 г.; на каждое семейство отведено было по 40 дес., изъ коихъ 30 дес. должны были обрабатывать сами евреи, а 10 дес., такъ называемая запасная часть, отдавались въ арендное содержаніе и получаемые съ этой земли доходы обращались на общественныя нужды евреевъ. Платежи, лежащіе на евреяхъ-колонистахъ, почти сполна покрываются доходами съ оброчныхъ статей: въ 1880 г. всѣхъ платежей причиталось 38,774 р., а доходовъ съ оброчныхъ статей получено 39,498 руб. Не смотря на такія благопріятныя условія, колоніи находятся въ упадкѣ. По словамъ херсонской губернской управы, „каждаго проѣзжающаго еврейскую колонію поражаетъ страшная нищета; вся деревня представляетъ видъ точно послѣ непріятельскаго разрушенія; еврейскіе дома стоятъ совершенно одинокіе, около нихъ нѣтъ, что называется, ни кола ни двора, и вообще никакихъ признаковъ сельскаго хозяйства (на 1884 дома имѣется сараевъ и конюшень при нихъ всего 517), огромная часть населенія разбрелась по разнымъ мѣстамъ; почти всѣ земли сдаются ими или въ аренду, или изъ части урожая сосѣднимъ крестьянамъ, а личнымъ трудомъ не обрабатываются. Въ трехъ колоніяхъ Елисаветградскаго уѣзда, въ которыхъ евреямъ-колонистамъ отведено было 7,054 дес., отчислено отъ нихъ земли за нерадѣніе къ хозяйству 2,563 дес., а съ 1869 по 1881 г. исключено изъ числа земледѣльцевъ, какъ не занимающихся хозяйствомъ и даже неизвѣстно гдѣ проживающихъ, 500 семействъ или около 6,000 душъ". „Нужно замѣтить,—добавляетъ управа—что евреи-колонисты народъ трезвый и бережливый и помимо хлѣбопашества огромное большинство колонистовъ занимается разными торговыми и коммерческими дѣлами". Въ настоящее время во всѣхъ колоніяхъ числится 1,409 семействъ. Изъ нихъ занимаются земледѣліемъ самолично и собственными орудіями—576 ($40,_8$%); посредствомъ найма русскихъ рабочихъ—325 (23%); отдаютъ свою землю за скопщину—376 ($26,_6$%), не занимаются—132 ($9,_3$%).

Не будучи склонно къ земледѣлію, еврейское населеніе занимается преимущественно торговлею,—главнымъ образомъ питейною,—и ростовщичествомъ и на этомъ поприщѣ дѣятельность его приноситъ, по свидѣтельству многихъ земскихъ дѣятелей, большой вредъ христіанскому населенію. Предсѣдатель тираспольскаго съѣзда

мировыхъ судей, на основаніи 12-ти-лѣтней судебной практики, высказываетъ убѣжденіе, что изъ 13 тыс. евреевъ, живущихъ въ Тираспольскомъ уѣздѣ, всего нѣсколько сотенъ лицъ занимаются обычными торговыми дѣлами, „остальные же евреи безпощадно эксплоатируютъ низшій классъ земледѣльческаго населенія. Изъ нихъ 2,675 душъ, проживающихъ собственно въ деревняхъ, почти исключительно занимаются растовщичествомъ, тайной торговлею питей, скупомъ у крестьянъ за безцѣнокъ продуктовъ во время нужды и отчасти укрывательствомъ и переводомъ краденаго. Единственной защитой для крестьянъ—это законъ о порядкѣ понудительнаго съ нихъ взысканія (384—407 ст. т. XII уст. о благоустр. въ каз. сел.), но и тутъ евреи успѣваютъ злоупотреблять, вступая въ сдѣлку съ сельскими властями, дающими указанія, какое крестьянское имущество можетъ быть продано. Земледѣльцы же мѣщане не пользуются и этой защитой, вслѣдствіе чего тираспольское мѣщанскіе пригороды съ каждымъ годомъ все болѣе и болѣе разоряются евреями-ростовщиками, хорошо извѣстными всѣмъ судьямъ Тираспольскаго уѣзда“. Въ Александрійскомъ уѣздѣ характеръ дѣятельности евреевъ такой же. По словамъ предсѣдателя мѣстнаго съѣзда мировыхъ судей, отличительную черту, бросающуюся въ глаза при общемъ обзорѣ еврейскихъ уголовныхъ дѣлъ, производящихся въ судебно-мировыхъ учрежденіяхъ, составляетъ стремленіе евреевъ къ легкой наживѣ, для достиженія которой шинкари въ селахъ и кулаки въ городахъ не останавливаются ни передъ какими ухищреніями, а потому обманъ и мошенничество, по отношенію къ христіанскому населенію, являются дѣломъ обыденнымъ. Въ дѣлахъ по обидамъ, нанесеннымъ евреями христіанамъ, выражается полное презрѣніе къ личности послѣднихъ. Неуваженіе къ полиціи, неисполненіе ея законныхъ требованій и оскорбленіе полицейскихъ чиновъ при исполненіи ими служебныхъ обязанностей увеличивается съ каждымъ годомъ. Но самое тяжелое зло, наносимое евреями народу—это торговля питіями, которою евреи совершенно завладѣли“. „Сбытъ краденаго, пріемъ вещей и хлѣба за отпускаемую водку, всякаго рода обманъ и надувательство, по словамъ предсѣдателя александрійскаго съѣзда, суть обычныя явленія въ кабакахъ“. Вообще на эксплоатацію евреями христіанскаго населенія встрѣчается много указаній. Херсонское уѣздное собраніе относитъ причину возникновенія буйства и насилія къ „племенной враждѣ, возбужденной постоянными злоупотребленіями евреевъ, практикуемыми ими въ разныхъ родахъ ихъ дѣятельности и преимущественно въ захваченной ими и всецѣло находящейся въ

ихъ рукахъ питейной торговлѣ“. Александрійское признаетъ, что евреи „эксплоатируютъ крестьянское населеніе, въ особенности въ деревняхъ, гдѣ кабакъ служитъ главной ареной хищнической дѣятельности поселившихся тамъ евреевъ“; коммиссія елисаветградскаго земства утверждаетъ, что евреи „не гнушаются никакими средствами, чтобы эксплоатировать и развращать христіанъ“; коммиссія елисаветградской думы признаетъ причину возникновенія безпорядковъ „единственно въ еврейской эксплоатаціи“; также и одесская уѣздная управа, съ мнѣніемъ которой согласилось и уѣздное собраніе, видитъ ихъ причину въ „экономическомъ гнетѣ и крайне беззастѣнчивой эксплоатаціи евреями христіанскаго населенія, въ особенности сельскихъ жителей—крестьянъ“.

Фактъ эксплоататорскаго направленія дѣятельности евреевъ признается всѣми земцами, высказывавшимися по этому предмету. При этомъ главное зло усматриваютъ въ кагальномъ устройствѣ евреевъ и въ предписаніяхъ Талмуда, узаконяющихъ самыя безнравственныя дѣянія по отношенію къ христіанамъ. „Исключительно поглощенные стремленіями къ наживѣ, руководствуясь нравственными началами лишь въ отношеніи къ своимъ единомышленникамъ,“ — говоритъ елисаветградская земская коммиссія, — евреи, „въ силу ученія Талмуда и образованія дѣтей, при неусыпной дѣятельности, дающей возможность пускать производительно въ оборотъ, съ помощью кагала, всѣ таланты и матеріальныя средства: „распластай неуча, какъ рыбу, только операцію эту начинай со спины“, — являются постоянно нарушителями правъ чужой собственности и присвоителями себѣ плодовъ чужаго труда на юридически-законномъ основаніи“. Гласный полтавскаго губернскаго собранія Д. К. Квитка, въ засѣданіи мѣстной коммиссіи по еврейскому вопросу, утверждалъ, что Талмудъ заключаетъ въ себѣ „догматы, противные существованію всякаго нееврейскаго гражданскаго общества“. Это ученіе, по словамъ гласнаго, „создаетъ изъ талмудистовъ вредное для государства тайное общество или вредную религіозную секту, дѣйствіе которой на остальныхъ гражданъ должно быть ограждено строгими законами“. Особаго вниманія заслуживаетъ часть Талмуда, носящая названіе трактата „объ идолослуженіи“. „Хотя, — говоритъ г. Квитка—евреи утверждаютъ, что этотъ трактатъ есть сборникъ отвлеченныхъ философскихъ разсужденій, не имѣющихъ практическаго значенія въ жизни, но онъ, Квитка, изучавшій этотъ трактатъ въ русскомъ переводѣ по рукописи, находитъ, что трактатъ содержитъ въ себѣ изложеніе практическихъ правилъ для эксплоатаціи вещей и людей,

принадлежащихъ къ иновѣрнымъ еврейству религіямъ и, по существу еврейской дѣятельности, направленной къ утилизаціи въ пользу евреевъ всего нееврейскаго, трактатъ этотъ есть практическое руководство въ жизни каждаго еврея-талмудиста". По словамъ гласнаго, „трактатъ этотъ содержитъ самыя антипатичныя гражданскому строю общества положенія. Напр., прикосновеніе иновѣрца работника къ виноградному суслу дѣлаетъ вино негоднымъ для употребленія евреями, но если прикосновеніе это было слѣдствіемъ того, что работникъ утонулъ въ виноградномъ суслѣ, то вино, вслѣдствіе этого событія, пріобрѣтаетъ годность." Изученіе трактата привело г. Квитку къ убѣжденію, что „еврейство почти недоступно ни христіанской пропагандѣ, ни слiянію на поприщѣ уравненія правъ" *). Обособленность евреевъ, обусловливаемая ихъ вѣроученіемъ, поддерживается, по нѣкоторымъ показаніямъ, существованіемъ особыхъ еврейскихъ школъ, распространяющихъ ученія Талмуда. Въ томъ-же засѣданіи полтавской коммиссіи, гласный Максимовичъ указывалъ на вредное вліяніе, оказываемое особыми еврейскими школами на еврейскую народность. По его словамъ, „въ этихъ школахъ поддерживается существованіе особаго еврейскаго языка и прививаются вредныя ученія талмудистовъ. Уничтоженіе этихъ школъ должно войти въ планъ мѣропріятій къ уничтоженію вреднаго вліянія еврейства, безъ чего евреи всегда будутъ группироваться въ особую общину, со всѣми ея вредными особенностями". Ту же мѣру рекомендуетъ и коммиссія елисаветградской Думы.

Существованіе кагала отрицаетъ членъ полтавской коммиссіи г. Айзинштейнъ, который утверждаетъ, что „существованіе кагала, какъ тайнаго административнаго органа еврейства, имѣло мѣсто лишь въ средніе вѣка, но что въ настоящее время такія учрежденія не существуютъ"; однако въ земскихъ работахъ встрѣчаются указанія на несомнѣнное существованіе кагальной организаціи и ея вредное вліяніе. Одесскій гласный г. Базили, указывая на чрезвычайное усиленіе еврейскаго элемента въ Россіи, усиленіе „не только численно, но и богатствомъ и интеллигенціею", приписываетъ его успѣхи „отчасти природнымъ преемственнымъ его способностямъ, но всего болѣе корпоративной кагальной его организаціи, скрѣпленной и обезпеченной нашимъ законодательствомъ во весь періодъ текущаго столѣтія". Организація эта, выработанная по Талмуду, въ настоящее время до того окрѣпла, что въ Россіи еврейство „пред-

*) *Земство* 1881 г., № 48. Земская хроника: засѣданія XVII очер. полтавскаго губ. з. собр.

ставляется въ существѣ самостоятельнымъ политическимъ организмомъ, вѣрнѣе сказать, теократическою и плутократическою республикою, которая управляется собственными законами, имѣетъ свои нравы, свои понятія о правѣ, свой судъ, свои финансы, свои муниципалитеты, свою раскладку податей, своихъ сборщиковъ, свои благотворительныя учрежденія, свое дворянство, свое народное просвѣщеніе, два своихъ языка—духовный языкъ и семейный жаргонъ, свою іерархію, облеченную такими широкими правами, какихъ нѣтъ теперь въ иномъ политическомъ обществѣ. Внутренняя дисциплина этого племени, закаленная 18-тивѣковою борьбою съ остальнымъ человѣчествомъ, подъ знаменемъ религіи, доведена, силою фанатизма, до невѣроятнаго совершенства. Извѣстно, напр., что когда кагалу нужны деньги, этотъ духовно-политическій авторитетъ налагаетъ въ подвѣдомственномъ округѣ на всѣхъ евреевъ однодневный и двухдневный постъ, воздержаніе отъ всякой пищи, съ тѣмъ, чтобы оказавшіяся въ сбереженіи деньги были внесены въ казну кагала на общественныя нужды“. Одесская уѣздная управа, высказываясь за необходимость „самыхъ энергическихъ мѣръ къ разрушенію обособленности, кагальной организаціи евреевъ“, заявляетъ, что въ настоящее время они „пользуются даже тѣмъ, что не допускается закономъ,—правомъ сходокъ, устраиваемыхъ ими въ синагогахъ и молитвенныхъ домахъ, для обсужденія своихъ торговыхъ и общественныхъ дѣлъ“. По свидѣтельству елисаветградской земской коммиссіи, „евреи имѣютъ въ Россіи государство въ государствѣ; имѣютъ свой кагалъ для безпрепятственнаго со стороны какихъ-либо властей управленія своими дѣлами, какъ соціальными, такъ и экономическими; они имѣютъ свои спеціальныя учебныя заведенія, въ коихъ свободно отъ чьего либо вмѣшательства безконтрольно обучаютъ своихъ дѣтей“. Наконецъ, г. Квитка въ доказательство существованія кагальной организаціи ссылается на примѣры наложенія на землевладѣльцевъ „херима“ или запрещенія всѣмъ евреямъ вступать въ сдѣлки съ лицомъ, обратившимъ на себя гнѣвъ кагала.

Такова характеристика современнаго еврейства и его дѣятельности, какъ она выяснилась при обсужденіи еврейскаго вопроса въ херсонскомъ и полтавскомъ земствахъ. Еврей, въ южныхъ губерніяхъ, представляется эксплоататоромъ, крайне вреднымъ для христіанскаго населенія, и въ этомъ-то направленіи еврейской дѣятельности лежитъ дѣйствительная причина народнаго неудовольствія противъ евреевъ и тѣхъ погромовъ, которыми ознаменовались послѣдніе годы. Эти народныя движенія вызваны не агитаціей кра-

мольниковъ, не религіозной враждою, а исключительно экономическими условіями. Но вредную дѣятельность евреевъ нельзя приписывать исключительно ихъ племеннымъ особенностямъ: она въ значительной степени обусловливается тѣмъ положеніемъ, въ которое поставило ихъ наше законодательство. Вредъ для населенія, по справедливому замѣчанію борзенскаго гласнаго В. А. Савича, заключается „не въ самихъ евреяхъ, а въ той скученности, при которой, не имѣя возможности обезпечить свое существованіе промыслами, они принуждены поневолѣ прибѣгать къ незаконнымъ мѣрамъ пріобрѣтенія средствъ къ жизни“. Съ другой стороны, самыя условія, въ которыя поставлено русское населеніе, таковы, что они представляютъ удобное поприще для эксплоатаціи. Пока не измѣнятся эти условія, не прекратится и эксплоатація. „Если мы признаемъ,—говоритъ гласный херсонскаго губернскаго собранія Андреевскій,—что эта (вредная) дѣятельность евреевъ имѣетъ за собою извѣстныя причины существованія, то нельзя же допустить такого наивнаго предположенія, что мѣста, занимаемыя нынѣ ими, останутся вакантными; они непремѣнно будутъ заняты другими, а нашему населенію отъ того не легче, будетъ ли оно обираемо еврейскими или русскими эксплоататорами“. Это мнѣніе подтверждается тѣмъ обстоятельствомъ, что, какъ оказывается, отъ еврейской эксплоатаціи страдаетъ преимущественно православное крестьянское населеніе. „Не трудно замѣтить,—говоритъ одесская уѣздная управа,—что въ Россіи наиболѣе благопріятной средой для еврейской эксплоатаціи является крестьянское населеніе, не окрѣпшее еще послѣ недавняго освобожденія отъ крѣпостной зависимости, между тѣмъ какъ поселяне-нѣмцы (бывшіе колонисты), болѣе зажиточные, болѣе сплоченные между собою и пользующіеся до нѣкоторой степени правильно организованной экономической самопомощью, менѣе всего подвергаются эксплоатаціи евреевъ, имѣя возможность дать имъ нѣкоторый отпоръ. То же самое можно сказать и о нѣкоторыхъ религіозныхъ сектахъ, напримѣръ, молоканахъ, штундистахъ, которые своимъ вѣроученіемъ связаны въ тѣсныя общины, не допускающія общенія съ нехристіанами, и поэтому пользуются благопріятными условіями взаимной общественной помощи“. Слышатся, правда, жалобы и на то, что отъ еврейской эксплоатаціи не свободны и болѣе состоятельные классы. „Невыносимое еврейское ярмо, — по словамъ коммиссіи елисаветградскаго земства,—несутъ всѣ почти мѣстные производители края, отъ мелкаго собственника и труженика, евреями загнаннаго и развращеннаго, до самыхъ крупныхъ земельныхъ собственниковъ, ловко

запутавшихся въ еврейскія сѣти, благодаря всевозможнымъ ухищреніямъ евреевъ, умѣющихъ обходить законъ, а также дорогому кредиту, которымъ намъ не откуда пользоваться внѣ среды евреевъ, съумѣвшихъ захватить въ свои руки всѣ почти мѣстные капиталы". Но наиболѣе широкую арену для эксплоататорской дѣятельности представляетъ, во всякомъ случаѣ, темная, экономически необезпеченная масса и потому, въ конечномъ выводѣ, земскія работы приходятъ къ заключенію о необходимости улучшенія положенія этой массы, какъ вѣрнѣйшемъ средствѣ для уменьшенія эксплоатаціи.

Такъ смотритъ на дѣло херсонская губернская управа, а съ нею и губернское собраніе. Оно „единственно-цѣлесообразными мѣрами противъ экономическаго гнета евреевъ и еврейской эксплоатаціи признаетъ: поднятіе уровня народнаго благосостоянія и нравственности и уничтоженіе всѣхъ привилегій и особенностей соціальнаго строя евреевъ". Такъ смотритъ и подкоммиссія бессарабской губернской коммиссіи по еврейскому вопросу, по мнѣнію которой „урегулированіе отношеній между евреями и остальнымъ населеніемъ губерніи заключается не въ одномъ лишь ограниченіи правъ евреевъ на нѣкоторые роды промышленности и въ отстраненіи скученности ихъ, а главнѣйше въ поднятіи нравственнаго, умственнаго и матеріальнаго положенія той массы населенія, которая легче всего поддается всякаго рода эксплоатаціи" *).

Еврейское населеніе въ Россіи, какъ извѣстно, подвергается многимъ ограниченіямъ, и прежде всего, лишено свободы передвиженія. Къ устраненію этихъ ограниченій стремятся евреи. Въ засѣданіи полтавской коммиссіи по еврейскому вопросу, члены оной изъ евреевъ,—гг. Айзинштейнъ и Зеленскій—просили собраніе высказаться въ пользу уравненія правъ евреевъ со всѣми гражданами имперіи, поставляя на видъ, что всѣ недостатки современнаго еврейства суть слѣдствія 15-ти-вѣковаго гнета, тяготѣвшаго надъ судьбами евреевъ во всей Европѣ, гдѣ они были лишены правъ на землевладѣніе и, поневолѣ скучиваясь въ городахъ, занялись единственнымъ для нихъ доступнымъ промысломъ—торговлею и ростовщичествомъ; что и въ настоящее время въ Россіи еврейство, имѣя право жительства только въ 16 губерніяхъ, а право на покупку земель въ шести губерніяхъ, чувствуетъ себя стѣсненнымъ въ своей экономической жизни, а потому и прибѣгаетъ къ незаконнымъ способамъ для своего пропитанія. „Уравняйте наши права съ вашими,

*) Вѣстникъ бессарабскаго земства, 1882, №№ 1—2, отд. III, стр. 175.

растворите широко двери великорусскихъ губерній, и вы увидите, что евреи станутъ такими же добрыми гражданами, какъ и коренное населеніе имперіи“,—закончилъ свою рѣчь г. Зеленскій. Такая постановка вопроса вызвала возраженія полтавскихъ и херсонскихъ земцевъ. Главное изъ нихъ заключается въ томъ, что въ виду признанія факта еврейской эксплоатаціи слѣдуетъ „локализировать зло еврейства, подобно тому, какъ врачи желаютъ локализировать дифтеритъ“ (полтавскій гласный г. Волковъ); что если гдѣ-нибудь „существуетъ какая-нибудь заразительная болѣзнь, то никто не предложитъ, чтобы больныхъ выселять къ здоровымъ,—здоровыхъ отдѣляютъ отъ больныхъ“. По мнѣнію херсонскаго гласнаго г. Альбранда, исторія намъ указала, что расширеніе правъ евреевъ не соотвѣтствуетъ положенію дѣлъ. Быстрое расширеніе правъ евреевъ ведетъ вслѣдъ затѣмъ къ реакціи, къ противодѣйствію этому массъ. Народъ теперь освобожденъ; народъ приходитъ къ самосознанію; развитіе его растетъ и крѣпнетъ, сознаніе своей народности у него является, и потому на это (?) надо обратить вниманіе“... „Евреи,—говоритъ г. Альбрандъ,—должны помнить, что они не хозяева въ Россіи, а гости“. Вотъ доводы, приведенные въ пользу ограниченія правъ евреевъ. Но гораздо болѣе соображеній высказывается за противоположное рѣшеніе вопроса. „Не ограниченіемъ правъ человѣка,—говоритъ херсонскій гласный г-нъ Андреевскій,—а возможно болѣе полнымъ признаніемъ правъ за человѣкомъ, безъ различія вѣроисповѣданій, а также уничтоженіемъ почвы, на которой развиваются чьи бы то ни было эксплоататорскія наклонности, могутъ быть достигнуты желаемые результаты“... Гл. Гунаропуло находитъ, что мѣры къ устраненію анти-еврейскихъ безпорядковъ только тогда могутъ быть цѣлесообразными, когда „у насъ, въ русскомъ государствѣ, подданные государства не будутъ считаться гостями, какъ выразился г. Альбрандъ. Если мы будемъ считать евреевъ гостями у насъ, то мы, пожалуй, дойдемъ до этой мысли и по отношенію къ другимъ какимъ-нибудь національностямъ. Русскій подданный не можетъ быть гостемъ въ нашемъ государствѣ: онъ долженъ быть русскимъ гражданиномъ“. По мнѣнію гласнаго, обособленность евреевъ образовалась именно вслѣдствіе того, что евреи ограничены въ своихъ правахъ. Массы евреевъ, живущія въ юго-западныхъ и западныхъ губерніяхъ, „до того бѣдны, вслѣдствіе ихъ скученности, что имъ только и остается заниматься эксплоатаціей“. Г. Гунаропуло думаетъ, что „бѣдные евреи согласились бы уничтожить все то, что дѣлаетъ ихъ обособленными, если бы они знали, что къ нимъ кто-

нибудь придетъ на помощь". И въ полтавскомъ губернскомъ собраніи нашлись сторонники расширенія правъ евреевъ. Гл. Савичъ стоялъ за полное уравненіе евреевъ съ остальными русскими гражданами, ссылаясь на примѣръ Франціи и Англіи, гдѣ евреи не подвергаются ограниченіямъ и гдѣ нѣтъ еврейскаго вопроса. Гл. Квитка, безусловно высказываясь за ограниченіе нѣкоторыхъ правъ евреевъ, въ то же время признаетъ полезнымъ допущеніе смѣшанныхъ браковъ евреевъ съ христіанами и дозволеніе евреямъ селиться внѣ губерній, назначенныхъ для ихъ жительства. Въ допущеніи разселенія евреевъ въ великорусскихъ губерніяхъ слѣдуетъ, по мнѣнію г. Квитки, видѣть одну изъ мѣръ къ ограниченію скопленія еврейскаго населенія въ Полтавской губ., для которой уже затруднительно содержать мѣстное еврейское населеніе, принадлежащее почти сплошь къ непроизводительному классу. Экономическаго вреда для великорусскихъ губерній отъ этой мѣры предвидѣть нельзя, если право пребыванія будетъ обставлено хорошими гарантіями; съ другой стороны, великорусское населеніе достаточно ограждено крѣпкой организаціею крестьянской общины и достаточно развитымъ и богатымъ капиталами торговымъ классомъ, который, по своимъ талантамъ и значенію, въ состояніи будетъ съ успѣхомъ вынести борьбу съ евреями на поприщѣ торговой конкурренціи. Разъ государство приняло въ себя массу еврейскаго населенія,—говоритъ г. Квитка,—нѣтъ причины держать ихъ въ скученномъ видѣ; общая борьба всѣхъ будетъ далеко легче борьбы отдѣльныхъ мѣстностей, въ особенности при содѣйствіи репрессивныхъ законовъ, обставленныхъ хорошими гарантіями ихъ исполнимости.

Г. Квитка возлагаетъ большія надежды на репрессивныя мѣры; наоборотъ, херсонское губернское собраніе высказывается рѣшительно противъ нихъ. Губернская управа, докладъ которой всецѣло принятъ собраніемъ, „вполнѣ отвергаетъ" всякія репрессивныя мѣры по отношенію къ евреямъ, какъ не достигающія цѣли. „Вѣковой опытъ всѣхъ странъ и народовъ,—говоритъ она,—показалъ, что всѣ принимавшіяся до настоящаго времени противъ евреевъ репрессивныя мѣры не только не достигали намѣченной цѣли, но именно послужили ко вреду остальнаго населенія. Мѣры эти содѣйствовали сплоченности евреевъ и привели къ тому кагальному устройству, въ которомъ, по заявленію всѣхъ компетентныхъ лицъ, и заключается главное зло. Эти же мѣры выработали въ еврейской національности замѣчательную изворотливость и находчивость для обхода всякихъ государственныхъ законовъ; поэтому новыя ограниченія послужатъ только къ вящшему

ихъ сплоченію и къ еще большей таинственности во всѣхъ своихъ темныхъ дѣлахъ, а успокоенныя наружнымъ видомъ общество и правительство очутятся въ томъ же положеніи, какъ это было въ началѣ настоящаго (1881 г.) анти-еврейскаго движенія". Лучшимъ средствомъ для ослабленія корпоративнаго устройства евреевъ управа признаетъ ихъ разселеніе, т.-е. доставленіе имъ возможности имѣть постоянную осѣдлость во всей Россіи. „Мѣра эта представляется необходимой и въ видахъ справедливости относительно той части русско-подданныхъ, среди которыхъ дозволено жить евреямъ въ настоящее время".

Въ видахъ освобожденія населенія отъ еврейской эксплоатаціи, херсонское земство возбудило цѣлый рядъ ходатайствъ о различныхъ мѣрахъ экономическаго свойства; относительно же евреевъ оно высказываетъ слѣдующія пожеланія: чтобы отмѣнены были всѣ существующія узаконенія, по которымъ евреи выдѣляются въ отдѣльныя общества, а равно всѣ существующіе отдѣльные общественные сборы съ евреевъ, подчинивъ ихъ наравнѣ со всѣми общимъ порядкамъ; чтобъ веденіе метрическихъ книгъ было передано отъ раввиновъ административной власти; чтобъ уничтожена была граница постоянной еврейской осѣдлости, съ предоставленіемъ евреямъ права жить во всѣхъ мѣстахъ Россійской имперіи.

Обращаясь къ возбужденному министерствомъ внутреннихъ дѣлъ вопросу—какія измѣненія въ существующихъ узаконеніяхъ признавались бы необходимыми для устраненія обхода евреями законовъ, херсонская губернская управа, „по глубокому и искреннему своему убѣжденію", высказываетъ слѣдующее: „Возможно широкая гласность, послѣдовательное развитіе мѣстнаго самоуправленія, коренное преобразованіе крестьянскихъ учрежденій—единственное средство для укорененія законности какъ среди самого общества, такъ и тѣхъ лицъ, съ помощью которыхъ евреи обходятъ неравящіяся имъ узаконенія. Всѣ самыя благія предначертанія и намѣренія высшаго правительства всегда могутъ быть парализованы какимъ-нибудь урядникомъ, такъ какъ населеніе, среди котораго проходитъ вся дѣятельность этого урядника, даже о самыхъ вопіющихъ злоупотребленіяхъ не рѣшается заявлять, опасаясь его всесильной мести. Начальство же никогда не въ состояніи будетъ услѣдить за всѣми дѣйствіями подчиненныхъ ему лицъ, если само общество не окажетъ энергическаго содѣйствія, а такое содѣйствіе только и возможно при указанныхъ выше условіяхъ".

ОГЛАВЛЕНІЕ.

На складѣ въ магазинѣ „Общественная Польза“:

I. Всѣ изданія **П. П. Гершунина** (иллюстр. геогр. библіотека «Народы и страны» и «Общеобразовательная библіотека») подъ общей ред. Н. А. Рубакина.

II. Изданія Е. Д. Кусковой:

Шмеле. — Соціалдемократич. професс. союзы въ Германіи. Ц. 1 р. 75 к.

Веберъ.—Ростъ городовъ въ XIX в. Ц. 2 руб. 50 коп.

Прокоповичъ С. Мѣстные люди о нуждахъ Россіи ц. 1 руб.

Его же.—Къ рабочему вопросу въ Россіи. Ц. 1 руб.

III. **Л. Шестовъ.**—Достоевскій и Нитше. Ц. 1 руб. 50 коп.

Его же. — Добро въ ученіи Толстого и Нитше. Ц. 1 р. 50 к.

Его же.—Апоѳеозъ безпочвенности. Ц. 1 руб. 50 коп.

Его же.—Шекспиръ и его критикъ Брандесъ. Ц. 1 руб. 50 к.

IV. Изданія «Оріонъ»:

О. Мирбо.—Разсказы. Пер. О. Витмеръ. Ц. 1 руб.

Омптеда.—Разсказы. Пер. М. Славинской. Ц. 1 руб.

Петрищевъ А.—Бернадотъ. Др. поэма. Ц. 50 коп.

Овсянико-Куликовскій. Д.—Этюды о творчествѣ И. С. Тургенева Изд. 2-е. Ц. 1 руб. 25 коп.

Его же.—Левъ Толстой, какъ художникъ. Ц. 1 р. 30 к.

«Душа Японіи». Романы, пов., разск., баллады. Пер. подъ ред. Н. П. Азбелева. Ц. 1 руб. 50 коп.

V. Изданія Д. Е. Жуковскаго:

Виндельбандъ В. Прелюдіи. Фил. статьи и рѣчи Ц. 1 р. 60 к.

Овсянико-Куликовскій Д. Вопросы психологіи творчества. Ц. 1 руб. 50 коп.

Фонъ-Леклеръ. Къ монистич. гносеологіи. ц. 50 коп.

Куно-Фишеръ. Исторія новой философіи: т. IV **Кантъ** и его ученіе ч. I. Ц. 3 руб. 75 коп.; т. VIII. **Гегель,** его жизнь и ученіе; вып. 1-й Ц. 3 руб. 50 коп.; вып. **2-й** Ц. 2 руб. 50 коп; т. III. **Лейбницъ,** его жизнь и ученіе, съ портр. Ц. 4 руб. т. VII. **Шеллингъ.** Ц. 5 р.

VI. Изданія «Научно-Образовательной Библіотеки».

VII. Изданія журн. «Образованіе».

VIII. Изданія М. И. Водовозовой.

IX. Изданія В. И. Раппъ и В. И. Потапова;

X. Изданія А. П. Чарушникова и С. П. Дороватовскаго.

XI. Изданія журн. «Русское Богатство».

XII. » » «Юный Читатель».

XIII. Изданія «Бесѣда».

XIV. Изданія П. Д. Путиловой.

XV. » А. И. Лебедева.

Объявл. дозв. ценз. СПБ. 24 ноября 1905 г. Тип. Т-ва «Общ. Польза», Б. Подъяч., 39

Цѣна 1 р. 50 к.

Складъ изданія—книжный магазинъ т-ва **«Общественная Польза»**, (Спб., Б. Подъяческая 39), въ Москвѣ — магазинъ П. Д. Путиловой (Арбатъ 17).

30

КОПИРОВАНИЕ
6.12.02
КОПИРОВАНИЕ
20.08.03.

